भूमिका

यह पुस्तक मेरे उन छह व्याख्यानो का संशोधित रूप है जो मैंने शिकागो विश्वविद्यालय मे १९५६ मे २३ अप्रैल से ३ मई तक दिये थे, और इनका आयोजन चार्ल्स आर० वालग्रीन फाउंडेशन ने किया था। मैं फाउंडेशन के अधिकारियो का आभारी हूँ कि उन्होने मुझे राष्ट्रपति-पद के बारे में मेरे पन्द्रह वर्षों के विचारों पर फिर से विचार करने का मौका दिया। मैं जेम्स एम० बर्न्स, एडवार्ड एस. कारविन, आर्क डोटसन, रिचर्ड पी. लोंगेकर, इलेग्जेंडर जे. मोरिन, रिचर्ड ई. न्यूस्टैट, जे. फ्रांसिस पास्कल, जोन पी. रोशे, और सबसे बढकर, मेरी क्रेन रासिटर का भी आभारी हू जिन्होने मुझे बहुत प्रकार से सहायता और सलाह दी है।

क्लिंटन रासिटर

इथाका, न्यूयार्क

अध्याय १

राष्ट्रपति-पद के अधिकार

कभी-कभी वाहर के लोग, अमरीकी संस्थाओं को, हमारी अपेक्षा, जिन्होंने अपना समस्त जीवन इन्ही के सम्पर्क मे विताया है, अधिक स्पष्ट रूप में समझते हैं। जॉन ब्राइट ने, जो सारे इंगलैंड मे, युद्धग्रस्त अमरीकी संघ के सर्वश्रेष्ठ मित्र थे, १८६१ मे इन शब्दों मे राष्ट्रपति-पद की अभ्यर्थना, की थी:—

"मैं समझता हूं, विश्व भर मे इससे अधिक भव्य दृश्य देखने को नही मिलता, न ही कही इससे अधिक प्रतिष्ठित पद है, और न ही किसी ऐसे राजनैतिक मच पर, जहाँ मनुष्य की पहुंच है, महत्वाकांक्षा का इससे अधिक महान लक्ष्य ही है। आप चाहे तो भले ही पैतृक अधिकार से राज्य पाने वाले शासकों, वंश परम्परागत सिंहासनों, चिरकालीन अधिकार अथवा विजय पर आधारित राज्य-सत्ताओं और विशाल सेनाओ तथा साम्राज्यों पर शासन करने वाले शासकों का उदाहरण दें—किन्तु मेरे विचार मे एक महान और स्वतंत्र राष्ट्र के इस स्वतंत्रता पूर्वक निर्वाचित शासनाधिकारी की सत्ता की अपेक्षा अधिक सम्मान और निष्ठा का पात्र और इस से अधिक पवित्र अन्य कोई अधिकार नही है, और यदि पृथ्वी पर और मनुष्यो मे शासन का दैवी अधिकार किसी को प्राप्त है, तो वह निश्चय ही इस प्रकार निर्वाचित और नियुक्त किये गये शासक को ही है।"

अमरीकी राष्ट्रपति पद का जो स्वरूप मैं सचमुच समझता हूं, वह यह है:

मानव ने स्वतंत्र सरकार के वरदान पाने के लिए अविराम प्रयत्न करते हुए जिन कुछेक वस्तुत: सफल संस्थाओं का निर्माण किया है उनमे से एक राष्ट्रपति-पद है; यहां मेरा उद्देश्य इस पद का यह स्वरूप प्रस्तुत करके ब्राइट के उपर्युक्त भव्य कथन की पुष्टि करना है। इस महान पद में भी, इसे विभूषित करने वाली महानतम विभूतियो की ही तरह, अनेक कमियां हैं और मैं उन कमियो को उनके पूरे रूप मे चित्रित करने का प्रयत्न करूंगा। किन्तु आरभ से ही यह स्पष्ट कर देना भी उचित होगा कि मेरे मन मे

राष्ट्रपति-पद की सत्ता और प्रतिष्ठा के प्रति भक्ति न सही, किन्तु परम सम्मान की भावना है।

इस पुस्तक मे इस आश्चर्यजनक सस्था का विस्तृत और व्यापक चित्र प्रस्तुत नही किया गया। इसमे तो ज्यादा से ज्यादा सस्था के मुख्य पहलुओ के बारे मे अपनी भावना का चित्रण ही किया गया है और मैं जिन बातो का स्थानाभाव के कारण इस पुस्तक मे उल्लेख नही कर सकता, उन सब के लिए पहले से ही क्षमा-याचना करता हू। मैं तो केवल यह कामना करता हू कि जो लोग इस पुस्तक को पढ़े वे पूर्णतया समझ जायें कि हमारे विगत इतिहास मे राष्ट्रपति-पद की स्थिति क्या थी और भविष्य के लिए हमारी आशाओ मे इसका स्वरूप क्या होगा।

हमे पुस्तक के आरम्भ मे ही राष्ट्रपति के उन सब कार्यो का ध्यानपूर्वक उल्लेख करना होगा, जिनके परिपालन की हम उससे कामना करते है, क्योकि यदि उससे सम्बधित कोई बात हमारी दृष्टि को तुरत आकर्षित करती है तो वह है उसका अत्यधिक कार्यभार जिसे वह हमारे लिए वहन करता है। गिलबर्ट और सूलीवान की रचना को पसद करने वाले लोगो को "दी मिक्यड़ो" नामक रचना के पात्र पूह-बाह का स्मरण होगा जो "बडा घमडी और अहकारी प्रकृति का व्यक्ति था। उसने राजकोष के प्रमुख अधिकारी, मुख्य न्यायाधिपति, सेनानायक, नौ-सेनानायक शिकारी कुत्तो के पालक, बैक स्टेयर नामक घर के मुख्य नौकर, टिटिपू के आर्कबिशप (धर्माध्यक्ष) और कार्यकारी तथा निर्वाचित दोनो रूपो मे महापौर" के अधिकार सभाले हुए थे। कल्पित पूह-बाह के बारे मे पढ कर हम मुस्करा देते हैं, किन्तु इतिहास ने अमरीकी राष्ट्रपति को जो वास्तविक पूह-बाह का स्वरूप दे दिया है उसे देख कर तो बस आश्चर्य ही होता है। इसे उस कल्पित पात्र की अपेक्षा तीन गुने काम करने पड़ते हैं और वे इगितमात्र से नही हो जाते। अब मैं आधुनिक राष्ट्रपति के कार्यों का एक चित्र प्रस्तुत करूगा, जो शायद कुछ अधिक विश्लेषणात्मक हो जाए। मेरी व्याख्या के अनुसार, ये वे मुख्य भूमिकाएं है जो अमरीकी शासन-प्रणाली के विस्तृत नाटक मे उसे अदा करनी पड़ती हैं।

सब से पहले राष्ट्रपति राज्य का मुख्याधिकारी है। सदा की ही तरह आज भी वह अमरीका की सरकार का औपचारिक मुख्याधिकारी है, और उसे अनेक प्रकार के कार्यों में आन्तरिक अथवा दिखाने के उत्साह के साथ व्यस्त रहना पड़ता है और यदि उसकी सहायता के लिए बहुत से कर्मठ कर्मचारी न होते तो उसे सुबह से शाम तक वास्तविक अथवा दिखावे के कामों में भी दौड़ धूप करते रहना पडता। उसके कुछ काम तो बडे गभीर और पादरियों के से पवित्र हैं और कुछ हलके दर्जे के हैं जिनके लिए वह दोषी नही है। इगलैंड की महारानी, फ्रांस के गणतत्र राज्य के राष्ट्रपति और कनाडा के महाराज्यपाल को जिन बहुत से सार्वजनिक कर्तव्यों का पालन करना पड़ता है, वे सब इस देश के राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व हैं, बल्कि इसके कार्यों की सूची तो और भी बडी है क्योंकि वह न तो राजा है, न ही किसी राजा का प्रतिनिधि, इसलिए उन लोगो की आशा के अनुसार जो यह समझते हैं कि वह एक साथ स्काउटमास्टर, डेल्फी नगर का भविष्यवक्ता, रजतपट का नायक और करोड़ों लोगो का पिता है, उसे कुछ अप्रतिष्ठित काम भी करने पड़ते हैं।

हमारी सरकार का कार्याध्यक्ष होते हुए भी वह एक औपचारिक प्रमुख के रूप मे ससार के सभी देशों से आने वाले प्रतिष्ठित अतिथियों का स्वागत करता है, वीर-गति पाने वाले सैनिको की समाधि पर और लिंकन की मूर्ति पर पुष्पमालायें चढाता है, धन्यवाद-दिवस और स्मारक-दिवस की घोषणा करता है, कुशल विमानचालको को पदक प्रदान करता है, राजनयिक अधिकारियो और उच्चतम न्यायालय के न्यायाधिपतियो को भोज पर आमंत्रित करता है, राष्ट्र द्वारा क्रिसमिस त्योहार पर सजाये जाने वाले वृक्ष को प्रकाशमान करता है, दूसरे देशों मे जा कर लडने वाले युद्धवीरो से प्रथमपुष्प खरीदता है, रेडक्रास की सहायता के लिए पहला नोट देता है, ग्रिफिथ स्टेडियम के मैदान मे खेलने वाले सेनेट सदस्यो का खेल शुरू करने के लिए पहला गेंद फेंकता है, ईस्टर के त्योहार पर पहला अंडा भेंट करता है, किसी किसी महीने आग बुझाने वालो, खिलाड़ियो, भूतपूर्व सैनिको, स्काउट बच्चो शिविरो मे

संध्या के समय शिविर की आग (केम्प फायर) के गिर्द आयोजित कार्यक्रमों में भाग लेने वाली लड़कियो, ढंढोरचियों, सूअर पालने वालों, विदेशों से आये हुए छात्रो और स्कूल के वीर बालकों के मौज मस्त जलूसो का स्वागत करता है। वार्षिक संयुक्त निधि आन्दोलन तब तक आरम्भ नही हो सकता जब तक राष्ट्रपति ह्वाइट हाउस (राष्ट्रपति भवन) स प्राय. पाँच मिनट के लिए टेलीवीजन द्वारा भाषण न दे। जिस रविवार को राष्ट्रपति अपनी पत्नी सहित गिरजाघर न जायें उस रविवार का कोई महत्व ही नही रह जाता, कोई भी सार्वजनिक निर्माण परियोजना तब तक सार्वजनिक नही बनती जब तक वाशिंगटन मे बैठे हुए राष्ट्रपति एक चादी का बटन दबा कर फोर्ट पेक, हेनफार्ड या टेनेसी घाटी मे बारूद का विस्फोट न कर दे।

राष्ट्रपति अपने इस प्रकार के कार्यों को केवल ह्वाइट हाउस और वाशिंगटन नगर तक ही सीमित नही रख सकता बल्कि लोग उससे आशा करते हैं कि वह समय-समय पर उनके पास जायें, और "राष्ट्रपति की भव्य यात्रा" जिसका इस दृष्टि से भी विशेष महत्व है कि उसकी प्रथा जार्ज वाशिंगटन ने डाली थी, रस्मी समारोह का एक महत्वपूर्ण भग है। यह समारोह करने मे, राजनैतिक और सास्कृतिक कारणो से, कुछ लाभ की दृष्टि भी रहती है। यदि किसी सप्ताह उसे कोई घोषणा न भी करनी हो या कोई सलामी न लेनी हो, तो अगला सप्ताह कदापि इन कार्यों के बिना नही बीतता, और कौन ऐसा राष्ट्रपति होगा जो विशेष रूप से निर्वाचन वाले वर्ष मे मेड आफ काटन (रुई कातने की प्रतियोगिता मे प्रथम आने वाली युवती) अथवा वर्ष के सर्वश्रेष्ठ रेल कर्मचारी को, या हर किसी को प्रसन्न करने के प्रयत्न मे, वर्ष के सर्वश्रेष्ठ ट्रक ड्राइवर को भी बिना भेंट किये ह्वाइट हाउस से लौटा देगा।

सक्षेप मे कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति अकेला ही समस्त अमरीकी जनता का निचोड़ होता है, ठीक वैसे ही जैसे कि इंगलैंड के लोगो के लिए उनकी महारानी। राष्ट्रपति टैफ्ट के शब्दो मे वह उसकी (अमरीकी जनता) "प्रतिष्ठा और वैभव का साकार स्वरूप और प्रतिनिधि है" (यह बात स्मरण

करने योग्य है कि प्रकृति के उदार भाव से श्री 'पट को ऐसा अपूर्व स्वरूप प्रदान किया था कि वह जनता की प्रतिष्ठा और वैभव का मूर्तिमान रूप बन गया था) या महाअधिवक्ता स्टेनबरी ने मिसिसपी बनाम जानसन के मामले मे, १८६७ मे उच्चतम न्यायालय में तर्क देते हुए कहा था :—

"निस्संदेह जहा तक केवल एक व्यक्ति का सम्बन्ध है राष्ट्रपति और एक राजा मे बहुत अन्तर है, किन्तु जहा तक पद का सम्बन्ध है—जहां तक इस सरकार के महान कार्यपालक पद का सम्बन्ध है—मैं यह स्वीकार नही करता कि ग्रेट ब्रिटेन के सम्राट् या विश्व भर के किसी अन्य शासक की तुलना मे राष्ट्रपति-पद की प्रतिष्ठा रत्ति भर भी कम है। वह किसी भी निरंकुश राजा अथवा विश्व की किसी भा स्वतत्र सरकार के शासक की ही तरह पूर्णत: तथा अनिवार्यत. और उतनी ही प्रतिष्ठा के साथ विधि और जन-समाज की भव्यता का प्रतिनिधित्व करता है।"

राज्य के प्रमुख अधिकारी के कार्य भले ही प्राय: साधारण प्रकार के प्रतीत होते हो किन्तु जो राष्ट्रपति जनता का समर्थक रहना चाहता है अथवा यह कहना ज्यादा ठीक होगा कि जो, अपनी समस्त शक्तियो के अन्तिम स्रोत, जनता के साथ सम्पर्क बनाये रखना चाहता है, वह इन कार्यो की उपेक्षा नही कर सकता। इसमे उसका काफी मूल्यवान समय नष्ट हो जाता है, किन्तु फिर भी अनेक राष्ट्रपतियो ने और विशेषत: हैरी एस. ट्रूमैन ने इन कार्यों को ऐसी रीति से किया है कि उससे उनके दिन भर के नैत्यिक कार्यों और कठिन निश्चयो का भार हल्का ही हुआ है। और चाहे कोई भी राष्ट्रपति अपने इन कार्यों मे आनन्द अनुभव करे अथवा नही, वह यह अवश्य अनुभव करता है कि इनसे उसके सभी अधिकारो को बल मिलता है और उसका अधिकार-क्षेत्र विस्तृत हो जाता है, क्योंकि वह हमारी प्रभुसत्ता, शासनाधिकार की अविच्छिन्नता और गौरव का प्रतीक है। जब वह अपनी पसद की किसी परियोजना के लिए सेनेट के किसी सदस्य का समर्थन प्राप्त करने के हेतु उसे दावत पर बुलाता है, जब मजदूरो के किसी झगडे मे विरोधी पक्षों को, मेज पर हाथ मार कर यह स्मरण कराता है कि अमरीकी जनता का हित

उनके हितो से बडा है, जब वह किसी सेनाध्यक्ष से कहता है कि वह फिजूल के तर्क न करे अन्यथा उसे पदच्युत कर दिया जायेगा, तो सेनेट सदस्य, श्रम-विवाद के विवादी पक्ष और वह सेनाध्यक्ष—विशेषत: उस समय जब यह सब ह्वाइट हाउस मे हो—भली प्रकार जानते हैं कि वे किसी साधारण शासनाध्यक्ष से बात नही कर रहे। सविधान निर्माताओ ने एक निर्वाचित पद को एक साथ राजा का गौरव और प्रधान-मन्त्री की शक्ति प्रदान करते हुए एक महान कदम उठाया था। और उन्होने हमे कम से कम एक 'पिता सरीखा' राजाध्यक्ष दिया जिसे अत्यधिक माग करने वाले राजनीतिज्ञों को भी सतुष्ट करना होता है।

राष्ट्रपति का दूसरा कार्य मुख्य कार्यवाहक का है। वह राज्य करता है और शासन का संचालन भी करता है, वह जनता का प्रतीक है, किन्तु जनता की सरकार भी चलाता है। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" नामक पत्रिका मे लिखा था—"अच्छी सरकार की सच्ची परीक्षा है अच्छा शासन प्रबध स्थापित करने की रुचि और प्रवृत्ति।" साथ ही उसने यह भी स्पष्ट कर दिया था कि प्रस्तावित राष्ट्रपति का प्रथम कर्त्तव्य यह है कि वह "अच्छा शासन" स्थापित करे। इसके कारण तो मैं बाद मे बताऊंगा किन्तु राष्ट्रपति को (और मेरा अभिप्राय है कि चाहे कोई भी राष्ट्रपति हो और चाहे वह शासन की छोटी-मोटी सभी बातों मे कितनी ही आनन्द पूर्वक रुचि क्यो न ले) अन्य कार्यों की अपेक्षा इस कर्तव्य को सफलतापूर्वक निभाने मे अधिक कठिनाइयो का सामना करना पडता है। वस्तुत: राष्ट्रपति के कार्यो मे यह एक ऐसा बडा क्षेत्र है जिसमे उसके अधिकार उसके उत्तरदायित्वो के बराबर नही हैं। किन्तु उसका यह महत्वपूर्ण कर्तव्य है और हम तब तक राष्ट्रपति के कर्तव्यो का पूरी तरह से अनुमान नही लगा सकते जब तक हम यह ध्यान मे न रखें कि राष्ट्रीय प्रशासन मे काम करने वाले २३ लाख आदमियो की नैतिकता, निष्ठा, कार्य-कुशलता, मितव्ययिता और जन-समुदाय की इच्छाओ के प्रति उनकी दायित्व की भावना के लिए उसे ही प्रमुखता और पूर्णत: उत्तरदायी समझा जाता है।

सविधान और काग्रेस दोनो ने कार्यकारी विभाग के नित्य-प्रति के कामों

की देख रेख करने के उसके अधिकार को मान्यता दी है ; यद्यपि व्यवहार में प्राय: यह कार्य बहुत श्रम साध्य और कठिन हो जाता है। संविधान से व्यक्त अथवा अव्यक्त रूप मे उसे दो अधिकार मिले हैं, एक नियुक्त करने का, दूसरे पदच्युत करने का और साथ ही उसका मुख्य कर्त्तव्य है कि वह यह "ध्यान रखे कि कानून का निष्ठापूर्वक पालन हो," और इस कर्तव्य को कोई कानून, योजना या परिस्थिति उससे छीन नही सकती। सेनेट की सलाह और स्वीकृति से वह ही उन हजारो उच्च अधिकारियो को नियुक्त कर सकता है जो शासन का कार्यभार संभालते हैं। जो अधिकारी कानून को सत्यनिष्ठा से नाथ कार्यान्वित नही करते उन्हे एकाएक भी पदच्युत करने का केवल उसे ही अधिकार है, या यदि उसके सचिव, सेनाध्यक्ष या अधिवक्ता जो सीधे उसके अधीन हैं, उसकी अपनी नीतियो के अनुसार काम नही करते तो उन्हे भी वह नौकरी से निकाल सकता है।

पदच्युत करने की इस शक्ति का इतना आतङ्क है कि इसी के कारण राष्ट्रपति अपने अधिकारी दल को अपनी इच्छा के अनुसार चला सकता है। यह कहना अधिक उचित होगा कि यह शक्ति, मुख्य कार्यपालक होने के नाते उसकी स्थिति का प्रतीक और प्रमाण है, और प्रशासन का कोई भी अधिकारी यहाँ तक कि किसी सर्वथा स्वतन्त्र नियामक आयोग का बिल्कुल निष्पक्ष अध्यक्ष भी राष्ट्रपति की नाराजगी के घातक प्रहार से मुक्त नही रह सकता। सघ व्यापार आयोग (फेड्रल ट्रेड कमीशन) या अन्तर्राज्यिक वाणिज्य आयोग (इण्टरस्टेट कामर्स कमीशन) के सदस्य की तो कानून रक्षा करता है, और उसे पदच्युत करने के किसी मनमाने आदेश के विरुद्ध न्यायालय निर्णय दे सकता है, किन्तु राष्ट्रपति सेना के किसी सचिव अथवा बजट के निर्देशक को हानि पहुंचा सकता है और यदि कोई सदस्य इतनी अनुचित बात कर दे कि सभी के पता लग जाये—मोटे तौर पर उदाहरण के लिए यदि वह कई सप्ताह काम के समय शराब से मतवाला रहा हो—तो वह उस व्यक्ति का सामना करने की आशा भी नही कर सकता जिसे सविधान ने यह आदेश दिया है कि वह ध्यान रखे कि अमरीका के कानून निष्ठापूर्वक कार्यान्वित हो।

बस फिर तो उसका सरकारी जीवन सर्वथा अधिकारहीन हो जायेगा और कुछ अस्पष्ट शब्दो मे उसे पदच्युत करने की धमकी मात्र से और विशेषत: जब उस धमकी के साथ राष्ट्रपति का दबाव भी पड़ रहा हो, तो वह गलती करने वाला अपराधी चाहे कितनी भी कठोर प्रकृति का क्यों न हो तुरन्त झुक जायेगा। यहां हाल ही का एक मामला दृष्टिगत है जिसमे १९५८ मे रिचर्ड ए० मैक ने संघ संचार आयोग से "स्वेच्छा से" त्यागपत्र दे दिया था। जब कांग्रेस की एक समिति ने यह भेद खोल दिया कि संघ संचार आयोग के प्रमुख रूप मे और नेशनल एयर लाईन्स नामक कम्पनी के मित्र के रूप मे मैक के हितो मे परस्पर विरोध है तो इतने से ही व्हाइट हाउस अर्थात् शरमेन एडम्स स्थिति को सुधारने के लिए कार्यशील हो गये और श्री मैक ने बिना किसी संघर्ष के पद छोड़ दिया। कभी-कभी तो किसी अधिकारी का अपराध इतना गम्भीर होता है कि उसे त्यागपत्र देने की अनुमति नही दी जा सकती, अथवा, जैसा कि अधिक सम्भव होता है, किसी अधिकारी को अपने सेवा कार्यों पर गर्व होता है और उसे यह विश्वास होता है कि उसका मामला ठीक ठाक हो जायेगा, इसलिए वह त्यागपत्र देने से इन्कार कर देता है तो ऐसी स्थिति मे राष्ट्रपति को स्वयं उस अधिकारी को पदच्युत करने की कार्यवाह करनी पड़ती है। न्यायाधिपति होम्स ने एक बार कहा था कि सख्ती के मामलों से बुरे कानून की उत्पत्ति होती है किन्तु मुझे तो विश्वास है कि श्री रूजवेल्ट ने १९३८ मे टेनेसी घाटी प्राधिकार की अध्यक्षता से डा० ए० ई० मार्गन को जो पदच्युत कर दिया था वह "अच्छा प्रशासन स्थापित करने के लिए" राष्ट्रपति के प्राधिकार का ऐसा जोरदार प्रमाण है कि उससे बड़ा कोई प्रमाण हो ही नही सकता। जब टेनेसी घाटी प्राधिकार के उच्च अधिकारियो मे परस्पर झगड़ा हो गया, जिसके परिणाम स्वरूप प्रबन्धक बोर्ड का काम ठप हो गया, तो राष्ट्रपति ने उस झगडे को दूर करने के लिए डा० मार्गन का सहयोग प्राप्त करने का प्रयत्न किया। इस प्रयत्न मे विफल होने पर उन्होंने तुरन्त डा० मार्गन का पदच्युत कर दिया और उनके स्थान पर नयी नियुक्ति कर के टेनेसी घाटी प्राधिकार के काम की व्यवस्था कर दी। इस पर

बहुत रोष प्रकट किया गया और कई लोगों ने तो भविष्यवाणी कर दी कि राष्ट्रपति तानाशाह बन जायेगा, किन्तु राष्ट्रपति की इस धारणा का कोई प्रभावी विरोध नही किया गया कि यद्यपि वह डा० मार्गन से यह नही कह सकते थे कि उन्हे अमुक-अमुक कर्त्तव्यो का पालन करना होगा और न ही उस बोर्ड के निर्णय के स्थान पर, जिसे कानून और प्रथा ने स्वतन्त्र बना दिया है, अपने निर्णय को लाद सकते थे, किन्तु वह टेनेसी-घाटी प्राधिकार को चालू रखने के लिए कार्यवाही कर सकते थे और वह उन्हे करनी ही चाहिये थी।

१६२१ के आय-व्ययक और लेखा अधिनियम (बजट एण्ड अकाउटिंग एक्ट) और कई पुनर्गठन अधिनियमो (रिआर्गेनाइजेशन एक्ट) के वैधानिक अधिकारो द्वारा उसे काग्रेस से अपने प्रशासनिक नेतृत्व के लिए और भी अधिक मान्यता मिल गयी है। यद्यपि अन्तर्राज्यिक वाणिज्य आयोग और राष्ट्रीय श्रम सम्पर्क बोर्ड जैसे स्वतन्त्र अभिकरणो का कार्य उसके उत्तरदायित्व के क्षेत्र से बाहर है, किन्तु सरकार के अधिकाश प्रशासनिक कार्य अमरीका की उस शासन व्यवस्था मे होते हैं, जिसका स्वरूप एक भारी स्तूप जैसा है, जिसका सर्वोच्च शिखर राष्ट्रपति है। उसके नाम मे और उसके सामान्य पर्यवेक्षण के अधीन जो कानून नित्यप्रति लागू किये जाते हैं वे सैकड़ो की सख्या मे हैं। राष्ट्रपति ट्रूमैन ने दिनाक २१ मार्च, १६४७ के अपने आज्ञा-पत्र सख्या ६८३५ द्वारा कर्मचारियो मे राष्ट्र के प्रति निष्ठा के मानदण्ड निर्धारित किये थे। जिन्हे आईजनहावर ने दिनाक २६ अप्रैल, १६५३ के आदेश सख्या १०४५० द्वारा और अधिक कडा बना दिया था। इस कार्यक्रम से पता लगता है कि सरकारी कर्मचारियो पर उसे कितना अधिकार प्राप्त है। सयुक्त राज्य अमरीकन सहिता (यूनाइटेड स्टेटस कोड) के निम्नलिखित उद्धरण से यह स्पष्ट हो जाता है कि स्वय कांग्रेस को उससे बहुत आशाएँ है :—

> राष्ट्रपति को अमरीका की असैनिक सेवा मे लोगो की नियुक्ति के लिए ऐसे विनियम निर्धारित करने का अधिकार है जिनसे उनकी कार्य-कुशलता अधिकाधिक बढ सके और प्रत्येक उम्मीदवार की आयु, स्वास्थ्य, चरित्र, ज्ञान, तथा जिस विभाग मे वह काम करना चाहता हो, उसके

लिए उसकी योग्यता के आधार पर उसकी पात्रता का निश्चय किया जा सके, और इस प्रयोजन के लिए वह उपयुक्त व्यक्तियो को नियुक्त कर सके जो आवश्यक जाच-पडताल करे और उनके कर्तव्य निर्धारित कर सके और असैनिक सेवा मे नियुक्त होने वाले व्यक्तियो के आचरण के सम्बन्ध मे विनियमो की व्यवस्था कर सके।"

इस क्षेत्र मे विशेषज्ञो की मान्यता प्राप्त राय जानना उपयोगी होगा। मैं यहा छठी अमरीकी असेम्बली की रिपोर्ट के कुछ पैरे उद्धत कर रहा हू। इस असेम्बली की बैठक सरकारी कर्मचारियो के "चरित्र, सम्मान और अन्य समस्याओ" पर विचार करने के लिए अक्तूबर, १९५४ मे आर्डन हाउस में हुई थी।

"राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व सघ सरकार सेवा (फेड्रल गवर्नमेंट सर्विस) का कार्यपालिका शाखा का नेतृत्व करना है।"

सवैधानिक सिद्धान्त, हमारे राष्ट्रीय जीवन की आवश्यकताये और नियमित उपक्रमो की सफलता का उदाहरण, ये सब बातें सघ सरकार के कमचारियो सम्बन्धी नीति और कर्मचारियो के प्रबन्ध के लिए उसके अनिवार्य उत्तरदायित्व को सिद्ध करती है।

कार्यपालिका विभागो के मुख्याधिकारियो और कर्मचारियों, राजनैतिक दलो के नेताओ और कांग्रेस सदस्यो को उसका नेतृत्व स्वीकार करना होता है और उसका समर्थन करना होता है। राष्ट्रपति को यह नेतृत्व अवश्य स्वीकार करना चाहिये और उसे कार्यान्वित करना चाहिये ताकि राष्ट्रीय सरकार का कार्य कुशलता पूर्वक किया जा सके।

जब साधारण नागरिक यह चाहता है कि उसके पत्र अथवा कर कुशलता पूर्वक संगृहीत किये जाये तो वह सर्वप्रथम प्रशासन के कार्य 'प्रबन्धक अर्थात राष्ट्रपति की ओर देखता है। एक समय था जब राष्ट्रपति अधिक सख्ती से ऐसे मामलो की ओर ध्यान देता था और दे सकता था। आज भी ऐसा प्रतीत होता है कि प्रायः दस करोड़ लोग यह अनुभव नही करते कि वह समय बीत चुका है।

राष्ट्रपति का तीसरा मुख्य कार्य ऐसा है जिससे वह चाहते हुए भी छुटकारा नही पा सकता जबकि कई राष्ट्रपतियों की यह प्रबल आकाक्षा रही है। सविधान के अन्तर्गत वह विशेष रूप से सयुक्त "राज्य अमरीका की थल-सेना और नौ-सेना का और साथ ही कई राज्यो की स्थानीय सेना (मिलीशिया) का जब उसे वस्तुत. अमरीका की सेवा के लिए बुलाया जाये, मुख्य सेनाधिकारी है।" शान्ति और युद्ध दोनो काल मे वह सशस्त्र सेनाओं का सेनाधिपति है और अमरीकियो के इस विश्वास का जीवित प्रमाण है कि "सैनिक प्राधिकार पर असैनिक प्राधिकार का प्रभुत्व होना चाहिये।"

शान्ति काल मे कांग्रेस जो सेनायें रखने के लिए तैयार हो, उन्हे राष्ट्रपति भर्ती करता है और उनके प्रशिक्षण पर्यवेक्षन और विस्तार की व्यवस्था करता है। प्रतिरक्षा मत्री (सेक्रेटरी आफ डिफेंस) तीनो सेनाओ के मत्रियो, मुख्य सेना अधिकारियो की सयुक्त समिति (ज्वाइट चीफ्स आफ स्टाफ) और राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद के सदस्यो—इनमे से प्रत्येक को वह स्वयं चुनता है—की सहायता से निरन्तर राष्ट्र की प्रतिरक्षा की व्यवस्था की देखभाल रखता है, वह एक दिन के लिए भी कभी यह नही भूल सकता कि शत्रु के आक्रमण का मुकाबला करने लिए राष्ट्र की सन्नद्धता के बारे मे, जनता, कांग्रेस और इतिहास उससे ही जवाब मांगेगे। इस समय राष्ट्रपति के सैन्य अधिकार कितने विस्तृत हो चुके है इसका जितना अधिक स्पष्ट सकेत १९४६ के अणु-शक्ति अधिनियम के इन यथा तथ्य शब्दो से मिलता है उतना अन्यत्र कही नही :—

धारा ६—(क) प्राधिकार-आयोग को निम्नलिखित कार्य करने का अधिकार है .—

(१) सेना मे अणु-शक्ति के उपयोग के सम्बन्ध मे प्रयोग करना, अनुसधान और विकास कार्य करना, और

(२) अणु बम और अणु बम के हिस्सो का निर्माण करना और विस्फोटक द्रव्यो का प्रयोग करके अन्य सैन्य शस्त्र बनाना, किन्तु ये सब कार्य केवल उस सीमा तक किये जायेंगे जिस तक अमरीका के राष्ट्रपति से स्पष्ट मजूरी और निदेश प्राप्त कर लिया हो और यह मजूरी तथा निदेश प्रतिवर्ष कम से कम

एक बार प्राप्त किया जायेगा।

राष्ट्रपति समय समय पर आयोग को आदेश देगा कि वह (१) सशस्त्र सेनाओ को ऐसे प्रयोग के लिए और इतनी मात्रा मे जिसे वह (राष्ट्रपति) राष्ट्रीय प्रतिरक्षा के हित मे आवश्यक समझे, विस्फोटक द्रव्य अथवा शस्त्र दे, अथवा (२) सशस्त्र सेनाओ को ऐसा उपकरण अथवा यन्त्र जिसमें विस्फोटक द्रव्य अथवा अणु-शक्ति का सैन्य शस्त्र के रूप मे प्रयोग किया जाये, निर्माण, तैयार अथवा प्राप्त करने का अधिकार दे।"

यहाँ एक बात और कह देना जरूरी होगा कि श्री ट्रूमैन नें १९५० मे जो इस बात पर बल दिया था, कि यह निर्णय राष्ट्रपति को करना होता है कि उद्जन बम बनना चाहिये अथवा नही। उससे अधिकाश नागरिक सहमत थे यद्यपि सेनेट सदस्य ब्रिकर ने इसका घोर विरोध किया और उसे विफलता का मुंह देखना पडा था। काग्रेस ऐसे उपक्रम के लिए धन की मजूरी देने से इन्कार कर सकती थी किन्तु इससे राष्ट्रपति को इस व्यय से नही रोका जा सकता था और वह यथा-शक्ति अपने आधीन अन्य साधनो की सहायता से उस कार्य को आगे बढ़ा सकता था। और जैसा कि उसी सुयोग्य व्यक्ति ने १९४५ मे प्रदर्शित किया था, युद्ध काल मे यह निर्णय करना राष्ट्रपति का ही काम है कि कहा और किस प्रकार उद्जन बम, अणु बम या कोई अन्य बम गिराना चाहिये।

"जिस समय युद्ध के धमाके हमारे कानों को फाड़ रहे होते हैं" राष्ट्रपति के सेना की अध्यक्षता से सम्बन्धित अधिकार उसके अन्य अधिकारो की तुलना मे कही अधिक बढ जाते हैं। सामरिक गतिविधियो और अन्य अनेक साधनों के प्रयोग के सम्बन्ध मे सभी मुख्य निर्णय या ऐसे निर्णयो का अनुमोदन उसे ही करना होता। लिंकन और फ्रेंकलिन रूजवेल्ट दोनो ने अपने अपने ढग से अपने अपने समय के अनुसार दिखाया कि, जा राष्ट्रपति सैन्य संचालन मे अपने थल सेना नायको (जनरलो) और जल सेना नायकों (एडमिरलों) से काम लेना चाहता हो, वह सैन्य सचालन के अपने अधिकार को किस सीमा तक बढा सकता है। लिंकन के अनुभव से हम जानते हैं कि राष्ट्रपति को काफी समय

अच्छे जनरल और एडमिरल ढूढने मे लगाना पड़ता है।

किन्तु सैन्य संचालन का यह अधिकार उन विस्तृत उत्तरदायित्वो का अंश-मात्र है जो आधुनिक राष्ट्रपति को संविधान के सेनाधिपति सम्बन्धी खण्ड से प्राप्त हुए है। निश्चय ही संविधान-निर्माताओ ने राष्ट्रपति को जो अधिकार प्रदान किये थे, उनके बारे मे उनका विचार संकुचित ही था। हेमिलटन ने बिना विचार किये फेडरलिस्ट मे यह लिख दिया था कि राष्ट्रपति के इन अधिकारों का अभिप्राय इस से अधिक नही होगा कि वह उच्च सेनाधिपति होगा और राज्य संघ के प्रथम थल-सेना नायक (जनरल) और प्रथम जल-सेना नायक (एडमिरल) होने के नाते दोनों सेनाओं को निदेश देगा। राष्ट्रपति के अधिकार के बारे मे यह विचार कि वह केवल सेना नायक है, आधुनिक महायुद्धो मे से प्रथम युद्ध में ही छिन्न-भिन्न हो गया था। लिंकन को जब सख्त कार्यवाही करनी पडी तो उसने पहले तो उत्साह के साथ और अन्त में पूरे साहस के साथ संविधान के सेनापति सम्बन्धी खण्ड का प्रयोग किया और उन अनेक अभूत-पर्व उपायो को न्याय सगत ठहरा दिया जो लोगो की मान्यता प्राप्त स्वतंत्रताओ और सरकार के नित्य-प्रति काम की व्यवस्था में बाधा बन गये थे। विल्सन ने काग्रेस को यह मांग प्रस्तुत करते हुए कि अर्थ-व्यवस्था सम्बधी जिन अधिकारों के बारे में संविधान मे निश्चित उपबध नही, वे उसे सौंप दिये जायें, युद्धकाल मे राष्ट्रपति पद के प्रभुत्व को और अधिक बढ़ा दिया था और फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ने, जिसने कि लिंकन के कृत्यो का अध्ययन किया था और जो विल्सन का समकालान था, अमरीकी अर्थ-व्यवस्था और सामाजिक व्यवस्था के सम्बन्ध मे, युद्ध-काल के लिए राष्ट्रपति-पद के अधिकारों को उस सीमा तक बढा दिया कि उसे देख कर कोई भी हतप्रभ रह जाता। अनेक आपातकालीन बोर्डों और कार्यालयो का निर्माण करना और उनमें कर्मचारी नियुक्त करना, ऐसे साठ कारखानो पर कब्जा करके उनका संचालन करना जिनमे हड़ताल होने ही वाली थी या हडताल का खतरा था, जापानी उद्‌भव के ७०,००० अमरीकी नागरिको का बलपूर्वक पश्चिम तट से निकाल देना ऐसे तीन भयाक्रात कर देने वाले उदाहरण हैं जिनसे भविष्य की यह सूचना मिलती है कि राष्ट्रपति सेना-

पति होने के नाते अपनी युद्धग्रस्त सेनाओं की सहायतार्थ देश को मजबूत बनाने के लिए क्या कुछ कर सकता है। यह स्मरण करना महत्व की बात है कि काग्रेस ने उन सब कार्यो के लिए जिन्हे पहले राष्ट्रपति किया करता था रूजवेल्ट को अधिकार देने के लिए कानून पास कर के और उसके अधीनस्थ अधिकारियो के आदेशों का उल्लंघन करने वालो के लिए जुर्माने निर्धारित कर के रूजवेल्ट की सहायता की। काग्रेस भी युद्धो को जीतना ही पसद करती है और यह अधिक सभव है कि काग्रेस के सदस्य राष्ट्रपति पर उसकी तत्परता और स्वेच्छाचारिता के लिए आरोप लगाने की बजाये, उसकी निष्क्रियता और कायरता के लिए उसे कचोटते रहें।

अब तो समग्र युद्ध की स्थिति मे, पुरानी मान्यताओं के विपरीत युद्ध क्षेत्र और नागरिक क्षेत्र के बीच कोई अन्तर ही नही समझा जाता और इस युद्ध के लिए ऐसा स्वेच्छाचारी शस्त्र बन गया है जो उन सब नियमों की जिनका हम सम्मान करने का प्रयत्न करते रहे हैं, खिल्ली उडाता है, इसलिए हम यह आशा कर सकते हैं कि युद्ध काल में राष्ट्रपति "वैज्ञानिक तानाशाह" से कम नही होगा। अगले युद्ध काल मे राष्ट्रपति को, जो सभवत हमारा आखिरी राष्ट्रपति होगा, लिंकन के कथनानुसार —"शत्रु-पर विजय पाने के लिए सब से उपयुक्त कोई भी साधन अपनाने का अधिकार होगा" और वह स्वय ही इस बात का निर्णायक होगा कि लोकतन्त्र को जीवित रखने के लिए "सर्वोत्तम" उपाय क्या है। हम ने दिल दहला देने वाली अपार सैन्य-शक्ति राष्ट्रपति के हाथो मे दे दी है, किन्तु हम यह पूछ सकते हैं कि आखिर हम इसे और किसके हाथो मे दे सकते थे।

फिर राष्ट्रपति प्रमुख राजनयज्ञ भी है। यद्यपि वैदेशिक सम्बधो के क्षेत्र में सत्ता वैधानिक रूप-से तीन अंगो मे बंटी हुई है, अर्थात् राष्ट्रपति, काग्रेस और दो विशेष प्रयोजनो के लिए सेनेट, किन्तु राष्ट्रपति की स्थिति प्रमुख सम्पन्न न होते हुए भी सर्वोच्च अवश्य है। सन् १७९९ में जॉन मार्शल ने, जो कार्यपालिका के अधिकारो के विशेष पक्षपाती नही थे, राष्ट्रपति के सम्बध मे कहा था कि "वह वैदेशिक सम्बधो के लिए राष्ट्र का एकमात्र साधन है और विदेशो मे इस देश का

एकमात्र प्रतिनिधि है।" वर्ष १६३६ मे न्यायाधिपति सदरलैंड ने, जो कार्यपालिका के अधिकारो के विशेष समर्थक नही थे और फ्रैंकलिन रूजवेल्ट के साथ तो उनकी और भी कम मित्रता थी, "अन्तर्राष्ट्रीय सम्बधों के क्षेत्र मे सरकार के एकमात्र प्रतिनिधि के रूप मे राष्ट्रपति की अत्यत नाजुक, व्यापक और अनन्य शक्ति" के लिए न्यायालय की मंजूरी दे दी थी।

कार्यपालिका की प्रमुखता पर समय समय पर घोर प्रहार होते रहे हैं और ये प्रहार मुख्यत: वे लोग करते हैं जो किसी नीति के राष्ट्रपति द्वारा निष्पादन का नही बल्कि किसी नीति विशेष का विरोध करते हैं और यह सच है कि राष्ट्रपति इतनी अधिक स्वछन्दता और स्वतत्रता से काम करता है जिसकी सविधान-निर्माताओ ने कल्पना भी नही की थी। तो भी इस क्षेत्र मे राष्ट्रपति के अधिकारो मे वृद्धि प्राय अनिवार्य रूप से हुई प्रतीत होती है और बीसवी शताब्दी के तीन डेमोक्रेटिक राष्ट्रपतियो के लज्जाजनक षड्यत्र का परिणाम नही है। सविधान, कानून, प्रथा और अन्य देशो की कार्यपद्धति और इतिहास के तर्क संगत परिणाम ने मिल कर राष्ट्रपति को एक प्रमुख सम्पन्न पद प्रदान किया है। गोपनीयता कार्यों के निष्पादन मे शीघ्रता, कार्य-व्यवस्था मे एकता और अविच्छिन्नता और सब प्रकार की जानकारी जो कि सफल राजनयज्ञता के आवश्यक अग हैं—राष्ट्रपति-पद की सम्पत्ति है और यह कहने की आवश्यकता नही कि कांग्रेस को ये चीजें प्राप्त नही हैं। कांग्रेस के पास भी वैदेशिक सम्बधो के क्षेत्र मे अपनी अपार शक्तिया है—यह बात इंगलैंड के प्रधान-मत्री मैकमिलन और अमरीका के कांग्रेस के नेताओ के बीच मार्च, १९५९ मे हुए अभूतपूर्व सम्मेलन मे पूरी तरह सामने आई है—किन्तु उसके अधिकार का स्वरूप और उनका प्रयोग सारत: निषेधात्मक है। और, जैसे कि यह सब राष्ट्रपति के प्रभुत्व को सिद्ध करने के लिए पर्याप्त न हो, इसलिए जैसा अभी हम उल्लेख कर चुके हैं, वह सेनापति भी है, अर्थात् वह अमरीका की समस्त सेनाओ का नियत्रण और संचालन करता है, विशेषत: इस युग मे जबकि बल प्रयोग, चाहे वह वास्तविक हो अथवा उसकी धमकीमात्र, ही राजनयक कार्य का सार है।

वैदेशिक सम्बंधों के क्षेत्र को सुगमता से दो भागों मे बाँटा जा सकता है यद्यपि यह विभाजन बिल्कुल ठीक नही है। वे भाग हैं नीति निर्माण और कार्य संचालन। इन में से पहल तो सांझा उत्तरदायित्व है जिस में राष्ट्रपति प्रस्ताव प्रस्तुत करता है और कांग्रेस उसे कार्यान्वित करती है और आखिर मे जनता की इच्छा ही प्रभावी होती है और प्राय: राष्ट्रपति के नेतृत्व को ही न्यायोचित ठहराया जाता है। हमारी अत्यत पुरानी और सम्मानित नीति मुनरो सिद्धात के नाम से विख्यात है, हाल ही के वर्षों में हमारी प्रमुख नीतियां ट्रूमेन सिद्धात और आइजनहावर सिद्धात रही हैं। १७९३ मे वाशिंगटन ने तटस्थता की घोषणा की थी और १९५९ मे आइजनहावर ने बर्लिन के मामले मे अपनी नीति पर दृढ रहने का निश्चय किया था। इस बीच के दीर्घ काल में राष्ट्रपति ने कई बार वैदेशिक मामलो में निश्चयात्मक रवैया रखा है और निश्चयात्मक कार्य किये हैं और अनेक बार युद्ध भी किया है। कभी कभी कांग्रेस ने उसे अपनी पूर्वनिर्धारित नीति छोडने के लिए बाध्य किया है जैसा कि साटो डामिंगों के लिए ग्रांट की योजनाओं के बारे मे उसने किया था, या कभी कभी उसे अरुचिकर नीतियो को मानने के लिए विवश कर दिया है, जैसा कि १८१२ मे मेडीसन के साथ और १८९८ मे मेकिनले के साथ किया था। किन्तु एक ढीठ प्रकृति के राष्ट्रपति को उसके निश्चय से हटाना और लक्ष्य की प्राप्ति के लिए कार्यशील राष्ट्रपति को रोकना अत्यंत कठिन है। दोनो रूजवेल्टों के राजनयिक जीवन - इस कथन के समुचित प्रमाण हैं। श्री ट्रूमैन ने १९४८ मे जब यहूदी-युद्ध के भूतपूर्व सैनिकों की एक अनौपचारिक बैठक में यह कहा था कि "मैं अमरीका की विदेश-नीति का निर्माण करता हूं" तो यह कथन अतियोक्ति नही था।

विदेशों के साथ कार्य-व्यापार, जैसा कि जेफर्सन ने एक बार लिखा था "सर्वथा कार्यपालिका" का उत्तरदायित्व है और कांग्रेस के लिए उस पर प्रभावी नियन्त्रण करना अथवा रचनात्मक आलोचना करना कठिन है, किन्तु कांग्रेस पर यह आरोप नही लगाया जा सकता कि वह ऐसा प्रयत्न नहीं करती। राज्य विभाग अपने बहुत से कार्यों का निष्पादन राष्ट्रपति के नाम

से करता है, और राष्ट्रपति नित्य प्रति के वैदेशिक कार्यों, अर्थात् सधियो और करारो सम्बधी वार्ता, नई सरकारों और राष्ट्रो को मान्यता देना, राजनयिक कर्मचारियों को चुनना और उनका अधीक्षण, वैधानिक सीमाओं के अन्तर्गत सीमाशुल्क चौकियो का समायोजन, सयुक्त राष्ट्र संघ मे अपने प्रतिनिधि-मंडल का निर्देशन और अन्य राष्ट्रो के साथ पत्र-व्यवहार के निष्पादन की सभी प्रक्रियाओ का संचालन करता है। सेनापति होने के नाते वह हमारी सशस्त्र सेनाओ को विदेशों मे नियोजित करता है और ऐसे उपायो से, जिन्हे "राष्ट्रपति का यद्धाग्रह" कहा जाता है, कभी कभी हमारी नीतियो का समर्थन करता है। अल्पकालीन आधार पर वैदेशिक सम्बंधो का निष्पादन तो राष्ट्रपति का ही विशेषाधिकार है और ऐसे अल्पकालीन कार्य—जैसे कि क्यूबा के क्रान्तिकारी शासन को मान्यता देना, वर्मा के प्रधान मंत्री के स्वागत का आयोजन और स्विटजरलैंड की घड़ियो पर शुल्क वढाना—दीर्घकालीन प्रभाव भी डाल सकते हैं।

अभी हाल ही के वर्षों मे राष्ट्रपति के उन सब कार्यों मे जिनकी हम उससे कामना करते हैं, प्रधान राजनयिक का कार्य सर्वाधिक महत्वपूर्ण और कठिन हो गया है। निस्सदेह जब यह विचार किया जाय कि राष्ट्रपति आइजनहावर को प्रति सप्ताह ऐसे अनेक कार्यों अर्थात् डलेस भ्राताओं को हिदायतें देने, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद के साथ विचार विमर्श करने, सेनेट सदस्य फुलब्राइट और विले के साथ भोजन के आयोजन, नेहरू, मेकमिलन अथवा डीफनवेकर या नगर मे आये किसी भी प्रतिष्ठित व्यक्ति के साथ बातचीत करने, राष्ट्र के लिए नीतियो के स्पष्टीकरण सम्बधी अथवा प्रेरणात्मक भाषण देने, अधिकारियो की नियुक्ति के मामलो से अकेले जूझने और कांग्रेस को प्रतिवेदन और सदेश भेजने, और ख्रुश्चेव, जूकोव और बुलगानिन के साथ पत्र-व्यवहार मे कितने ही "गंभीर विचारपूर्ण" घटे बिताने पड़ते थे तो यह सोच कर आश्चर्य होता है कि क्या उसे अपने अन्य कर्तव्यो के पालन के लिए एक क्षण भी मिलता होगा।

राष्ट्रपति के समस्त कर्तव्य केवल कार्यकारी स्वरूप के नही होते। सवि-

धान और प्रथा द्वारा उसका विधायिनी प्रक्रिया के साथ भी घनिष्ठ सम्बन्ध है और इसलिए हम उसे प्रधान विधायक भी समझ सकते हैं। कांग्रेस मे काफी शक्तिशाली और प्रतिभाशाली लोग होते हैं किन्तु जनता, जिसकी यह धारणा है कि सभी समस्याएँ हल हो सकती हैं, उनसे ऐसी जटिल समस्याओं का हल मांगती है कि उसके कारण प्रभावी कार्य-संचालन के लिए बाहर के व्यक्ति का नेतृत्व आवश्यक हो गया है, और राजनैतिक, संवैधानिक, तथा व्यावहारिक दृष्टि से एकमात्र राष्ट्रपति ही ऐसी स्थिति में है कि वह इस प्रकार का नेतृत्व प्रदान कर सकता है। इसलिए उससे आशा की जाती है कि वह राजनैतिक और संवैधानिक औचित्य की सीमाओं मे रहते हुए कांग्रेस का विधान कार्य मे पथ-प्रदर्शन करे। वस्तुतः चूंकि कांग्रेस का गठन ऐसा नही कि वह स्वयं अपना मार्ग प्रशस्त करे, भले ही उसके नेता सेनेटर जानसन और अध्यक्ष रेवर्न जैसे दृढनिश्चयी लोग क्यों न हों, इसलिए यदि राष्ट्रपति मार्ग दिखाने से इन्कार कर दे या उसमे योग्यता ही न हो, तो परिणाम यह होगा कि सरकार कमजोर होगी या सर्वथा अव्यवस्थित होगी।

कार्यपालिका और विधानमंडल के सम्बंधो का क्षेत्र नाजुक है और उसमे सफलता अनेक परिवर्तनीय बातो पर निर्भर करती है। वे बातें हैं राष्ट्रपति और कांग्रेस का राजनैतिक दृष्टिकोण, संघ राज्य और समस्त विश्व की स्थिति, राष्ट्रपति की नेतृत्व की शक्ति और दक्षता, राष्ट्रपति के प्रति कांग्रेस के व्यवहार की प्रवृत्ति जो सामान्यतः राष्ट्रपति की पदावधि के प्रारम्भ में मैत्रीपूर्ण होता है किन्तु पदावधि के अन्तिम दिनों मे विद्रोहपूर्ण हो जाता है। किन्तु यद्यपि राष्ट्रपति की घोषित नीति "शक्तियों के पृथक्करण की हमारी पवित्र पद्धति को पुनः स्थापित करना" और कांग्रेस को सर्वथा स्वतन्त्र रहने देना है—इसका प्रमुख उदाहरण कूलिज ने पेश किया था जिसकी पुनरावृत्ति की सम्भावना नही है—उसे कांग्रेस के हर अधिवेशन मे सैकडो बार विधेयकों (बिलों) आदि को वीटो करने अथवा वीटो न करने के संवैधानिक विकल्प का प्रयोग करना पड़ता है, वर्ष मे एक बार संघ राज्य के बारे मे भाषण देना पड़ता है और "जिन उपायों को वह आवश्यक और उपयुक्त समझे" उनके लिए

कभी कभी सिफारिश करनी होती है, वार्षिक आय-व्ययक (बजट) पेश करना पड़ता है और अपने राजनैतिक दल की कम से कम उन प्रतिज्ञाओं को जो कम विवादास्पद हो पूरा करने के लिए प्रयत्न करना पड़ता है। श्री आइजन-हावर ने १९५९ मे पत्रकार सम्मेलन मे कहा था—"संविधान ने ही राष्ट्रपति को विधान-कार्य का भार सौंप दिया है। विल्सन अथवा रूजवेल्ट या कभी कभी आइजनहावर के हाथो मे राष्ट्रपति-पद, प्रधान-मन्त्रिपद या "कांग्रेस के तीसरे सदन" जैसा बन गया है और राष्ट्रपति का मुख्य कार्य अपनी अथवा अपने दल की विधान सम्बन्धी इच्छाओं को अधिनियमित करना है।

हमारी बहुत सी विख्यात विधियो पर राष्ट्रपति-पद का प्रभाव स्पष्टत: अंकित है इन सब का प्रारूप राष्ट्रपति के कार्यालयो मे तैयार किया गया था। उसके मित्रों ने ही इन्हे पेश किया और इनका समर्थन किया था, समितियो मे उसके सहायक अधिकारियो ने इनका स्पष्टीकरण और सफाई दी थी, कांग्रेस मे राजनैतिक दल मे सब प्रकार का अनुशासन पैदा करके और दबाव डाल कर इन्हें पास किया गया था और फिर राष्ट्रपति के हस्ताक्षर द्वारा उन्हें कानून का रूप प्रदान किया गया था। ये हस्ताक्षर निस्संदेह कई दर्जन लेख-नियो द्वारा किये गये जिन्हे बाद मे उसके हसते-मुस्कराते मित्रो और सहायक अधिकारियो मे बाट दिया गया। इस प्रक्रिया मे राष्ट्रपति जो "समारोह और अनुष्ठान" आयोजित कर सकता है वे थे व्हाइट हाउस मे अपने प्रमुख सहायको अथवा संभवत अपने प्रमुख विरोधियो के साथ भोजन, अपने निर्वाचन क्षेत्र के लोगो के साथ जिनमे से कुछ उसके विरोधियों के निर्वाचक होते थे, अनौ-पचारिक ढग से सीधा बातचीत, पत्रकार सम्मेलन जिसमे वह घोषित करता था कि उसे आश्चर्य है कि कांग्रेस प्रगति मे उसे किस प्रकार बाधा पहुचा रही है, सरक्षकता अथवा अनुग्रह का प्रलोभन देता था जिससे अनमना अथवा विरोधी सेनेटर भी उसके पक्ष मे हो जाता था, आवारा पशुओ का डराने के लिये जिस प्रकार गारगन नामक दानव का सिर बनाकर दिखाया जाता है उसी प्रकार राष्ट्रपति इस विचार से कि उसने जो विधेयक भेजा था उसमें आपत्तिजनक संशोधन न हो, वीटो की धमकी दिया करता था।

जिस राष्ट्रपति का कांग्रेस मे बहुमत न हो, उसे भी कांग्रेस को नेतृत्व प्रदान करना पड़ता है। आठवी कांग्रेस के रिपब्लिकन सदस्य, श्रम, करों, मुद्रा स्फीति, नागरिक अधिकारो और शिक्षा के विषयो पर श्री ट्रूमैन से प्रस्ताव प्राप्त करने के लिए सदा प्रतीक्षा किया करते थे चाहे उनकी ओर ध्यान देने की उनकी कोई इच्छा नही होती थी। यदि हम अध्यक्ष रेबर्न और सेनेटर जानसन द्वारा सदस्यो के प्रति प्रकट किये गये विरोध पर विश्वास करें, तो डेमोक्रेट सदस्य आइज़नहावर के प्रस्ताव सुनने और उसके नेतृत्व की कठोरता को अनुभव करने के लिए आतुर रहा करते थे। कुछ भी हो कायपालिका और विधानमंडल के बीच सवैधानिक अन्तर को मिटाने का मुख्य उत्तरदायित्व अब अक्षुण्ण रूप से राष्ट्रपति का ही है। कांग्रेस के नेता के रूप मे उसके कार्य कठिन और नाजुक है, किन्तु फिर भी उसे कांग्रेस सदस्यो के साथ सम्बंध बनाये रखना पडता है, नही तो उसे असफल समझा जाता है। जो राष्ट्रपति कांग्रेस का पथ-प्रदर्शन करने की ओर ध्यान न दे और विशेषत: जो राष्ट्रपति स्वभाववश अथवा राजनैतिक दृष्टि से "कांग्रेस के साथ मिल कर कार्य मे अग्रसर होने के" अयोग्य हो उसे आजकल राष्ट्र पर भार समझना ही उचित है।

राज्य के मुख्य अधिकारी, मुख्य कार्यकारी, मुख्य सेनापति, मुख्य राजनयज्ञ और मुख्य विधयक के ऐसे कार्य हैं जो निश्चित रूप से राष्ट्रपति के संवैधानिक उत्तरदायित्व हैं। जैसा कि श्री ट्रूमैन ने स्वयं राष्ट्रपति-पद के बारे मे अपने सार्वजनिक भाषणों मे कहा है, राष्ट्रपति के अधिकार सामूहिक रूप मे इतनी बड़ी शक्ति हो जाते हैं कि जिन्हे देखकर सीजर और चगेजखाँ भी स्पर्धा से अपने नाखुन दातो तले काटने लगते। किन्तु राष्ट्रपति के उत्तरदायित्वो का भार इतना ही नही है। मूल उत्तरदायित्वों के अतिरिक्त मैं कम से कम पाँच कार्य और जानता हूं।

इनमे से पहला है दल के नेता के रूप मे राष्ट्रपति का कार्य। यह कार्य उसने जनता की मांग पर निभाया है और जेफर्सन के शासन काल से विरोध और समथन के मिश्रित भावो से इसका स्वागत किया जाता रहा है।

"गुटबन्दियो" के प्रति वाशिगटन की घृणा चाहे कितनी वास्तविक रही हो किन्तु उसी के प्रशासन और नीतियो ने हमारे पहले दो दलो को जन्म दिया था और दलो की स्थापना होने से राष्ट्रपति-पद के स्वरूप मे क्रान्तिकारी परिवर्तन हुआ था। हम चाहे कितनी आतुरता से और प्राय: निरन्तर ही यह चाहे कि राष्ट्रपति राजनैतिक सघर्ष के आवेश से ऊपर हो, किन्तु हमे निश्चित रूप से यह स्वीकार करना होगा कि अपने दल का नेता होना उसका अधिकार भी है और कर्तव्य भी। अन्य सरकारो के सभी शासन प्रमुखो की तुलना में उसका राजनीति से कम से कम वास्ता है और अधिक से अधिक भी।

इस कार्य के महत्व को, हमारे सभी मुख्य राष्ट्रपतियो ने प्रमाणित किया है। जेक्सन, लिंकन, विलसन और दोनो रूजवेल्ट विशेष रूप से कुशल दल-नेता थे। इनमे से पहले ने निस्सकोच उत्साह के साथ राजनीतिज्ञ का कर्तव्य निभाते हुए अपने महान प्रशासन मे अपूर्व एकता की भावना पैदा कर दी थी, दूसरे ने सन्देहशील रिपब्लिकन नेताओ और उनके अनुयायियो को संघ सरकार के हित मे कार्यशील बना दिया था और अन्य तीन राष्ट्रपतियो ने काग्रेस के कार्यों से प्रभावित न होते हुए उन्हे प्रेरणा देने में वास्तविक सफलता प्राप्त की था। उस भले अराजनीतिज्ञ ड्वाइट डी आइजनहावर ने अपनी भूमिका लगन से निभाई यद्यपि अधिक उत्साह से नही। वाशिगटन तो यह जानकर आश्चर्य चकित रह जाता कि २० जून, १९५५ को—जो वैसे संयुक्त राष्ट्र संघ के दसवें वार्षिकोत्सव के विशेष आयोजन का दिन है—सुबह का और प्रातराश का सारा समय, राष्ट्रपति ने केलिफोर्निया के कुछ रिपब्लिकनो के साथ गठजोड़ करने मे बिता दिया था, किन्तु हमे यह तनिक भी विचित्र नही लगता। वह केवल उसी बात का प्रदर्शन कर रहा था, जिसे राष्ट्रपति-पद को निकट से देखने वाले सभी लाग भनी प्रकार जानते हैं अर्थात् पद पर आरूढ इस को हर काम के दिन के एक या दो घण्टे डेमोक्रेट या रिपब्लिकन दल के मुख्य नेता के रूप मे काम करना होता है। राष्ट्रीय सभापति और दल के अन्य प्रमुख अधिकारियो का चुनाव उसी के आदेश के अनुसार होता है और वह काग्रेस मे अपने दल के सदस्यो को यह याद दिलाता रहता है कि

विधान-मण्डल मे उनका कार्य शानदार होना चाहिये तभी उनके संयुक्त प्रयत्नों को सफलता का सहारा मिल सकता है, निरन्तर मिलने के लिए आने वाले व्यवसायियो से आवेशपूर्ण वार्ताएँ करता है और संघ सरकार के लाभ पदों का ध्यान पूवक वितरण कर के अपने दल को कार्यशील रखता है। ये लाभ पद अब इतने अधिक नही रहे जितने कि जैक्सन और लिंकन के दिनो मे हुआ करते थे, किन्तु अब भी "दल के नाजवानो में" समस्त नौकरियाँ बाटने का काम राष्ट्रपति का ही है।

अनेक अच्छे लोगो को, यह देखकर दुख होता है, जो अकारण नही है, कि उनके राज्य का प्रमुख शासक, दल के मामूली आदमियों के साथ मुसकरा कर बाते करता है, और उन उम्मीदवारों का जिनके बारे में वह जानता है कि वे सिवाय जेल भेज दिये जाने के अन्य किसी भी बात के योग्य नही है, समर्थन करते हुए राजनैतिक खेल खेलता है। किन्तु फिर भी यदि उसे काग्रस से अनुरोध पूर्वक काम लेना है, यदि उसे निष्ठापूर्ण और सगठित प्रशासन की व्यवस्था करनी है, यदि वह चाहता है कि उसका निर्वाचन हो (और फिर दूसरी बार भी चुना जाये) तो उसे मजबूती से राजनीति का काम अपने हाथ मे ले लेना चाहिये। सवैधानिक लोकतन्त्र मे सरकार के कार्यकारी अध्यक्ष को निश्चय ही राष्ट्र का प्रमुख स्वामी होना चाहिये, और अधिकाश राष्ट्र-पतियो को इस सत्य को हृदयगम करने मे कोई कठिनाई नही हुई।

साथ ही वह लोगो की आवाज है चाहे उसमे सब के एक मत की अभि-व्यक्ति नही होती और अमरीका मे लोकमत का प्रमुख निर्माता और प्रतिपादक है। कुछ लोगो के राजनैतिक नेता के रूप में काम करते हुए वह सभी लोगों का नैतिक प्रवक्ता भी है। वुड्रो विलसन ने राष्ट्रपति-पद पर आरूढ़ हाने से पहले ही, किन्तु इतना पहले नही कि उसे पाने की कल्पना ही न की हो, राष्ट्रपति के इस कार्य का सार इन शब्दों में व्यक्त किया था :—

"राष्ट्रीय कार्यों मे उसी की आवाज का महत्व होता है। बस एक बार वह देश की प्रशंसा और विश्वास की भावनाओ का पात्र बन जाये तो कोई भी

अन्य शक्ति अकेली उसका मुकाबला नही कर सकती, और शक्तियाँ मिलकर भी सुगमता से उस पर काबू नही पा सकती, उसकी स्थिति का स्वरूप समस्त देश की कल्पनाओ मे बस जाता है। वह किसी निर्वाचन क्षेत्र का नही बल्कि समस्त लोगो का प्रतिनिधि है। जब वह वास्तव मे राष्ट्रपति के नाते से कुछ कहता है तो वह किसी विशेष स्वार्थ की बात नही कहता। यदि वह ठीक प्रकार से राष्ट्र के विचार की व्याख्या करे और साहसपूर्ण उसके लिए अनुरोध करे तो उसका कोई विरोध नही कर सकता, और राष्ट्रपति में ऐसी दूर दृष्टि और प्रतिभा होने पर देशवासियो मे कार्य के लिए जितने उत्साह की अनुभूति होती है, उतनी अन्यथा कभी नही होती।"

हमारे समस्त इतिहास मे सफलता अथवा समर्पण या विफलता अथवा लज्जा की अनुभूति के ऐसे क्षण आये है जब लोगों की इच्छा—क्या इसे लोकेच्छा कहना गल्ती होगा ?—ने माँग व्यक्त की थी कि उसे स्पष्ट और निभ्रांत रूप से सुना जाये। इस कृत्य के अभिप्राय को समझने मे राष्ट्रपतियों को कुछ समय लगा था, किन्तु जिस दिन एंड्रयू जैक्सन दक्षिण केरोलाइना के नीलोफियर्स के विरुद्ध गरजा था, उसी दिन से किसी भी प्रभावी राष्ट्रपति को अपने इस विशेषाधिकार पर सन्देह नही हुआ कि वह अपने समय के महत्व-पूर्ण विषयो पर लोगो की भावना को व्यक्त कर सकता है और विलसन के शब्दो मे "देश की वास्तविक भावना और प्रयोजन के प्रवक्ता" के रूप मे काम कर सकता है।

रेडियो और अब टेलीवीजन के आविष्कारो से राष्ट्रपति की आवाज के प्रभाव के क्षेत्र और शक्ति मे अपार वृद्धि हुई है और इस धमकाने वाला मंच साधन (बुली पुलपिट) जैसा कि थियोडार रूजवेल्ट ने इसे नाम दिया था कि अधिकारी मनुष्य को घर घर मे और निस्सन्देह हर प्रान्त में अमरीका के सन्देश का प्रचार करने का अवसर मिल गया। स्टीव एलन, एड सुलीवान, बिशप शीन और एडवर्ड आरमरो मे से कोई भी राष्ट्रपति की तरह लाखों, अमरीकियों के घरों मे अपनी आवाज को नही पहुँचा सकते। निस्सन्देह राष्ट्रपति को विशेष रूप से सावधान रहना चाहिये और इन शक्तिशाली

साधनो को जो कि उसके अधिकार मे हैं, दूषित नही करना चाहिये। ऐसे साधन द्वारा किसी साधारण व्यापारी का लोगो से कोई छोटी मोटी चीज खरीदने का अनुरोध करना अलग बात है, किन्तु राष्ट्रपति का जनता से यह प्रार्थना करना कि वे सेनेट को कुचल दें, सर्वथा भिन्न बात है। यूं तो मेरा मन कहता है कि हम राष्ट्रपति की प्रार्थना का उतना ही सख्ती से विरोध करेंगे जितनी सख्ती से व्यापारी के अनुरोध का, किन्तु राष्ट्रपति परास्त होने पर भी हमारी प्रतिनिधि सरकार की योजना को बहुत क्षति पहुँचा सकता है।

निस्सन्देह कभी कभी तो हमारे अत्यन्त भावुक और उदार राष्ट्रपतियो के लिए भी लोगो की वास्तविक भावना को समझना और उसके विरुद्ध ऊँचे स्वर मे व्यक्त किये गये विचारो के मुकाबले मे, उस भावना को अभिव्यक्त करने का साहस करना कोई सुगम बात नही होती। राष्ट्रपति के अभिव्यक्ति स्वातन्त्र्य की भी निश्चित सीमाएँ हैं जिसका पता श्री आइजनहावर को १९५९ मे लगा था जबकि उन्होने आवेश मे आकर अमरीकी मोटर गाडियो के आकार-प्रकार के बारे मे कुछ दुखद बाते कही थी। किन्तु फिर भी जो राष्ट्रपति लोक प्रवृत्ति को भाप लेता है और नई हलचल पैदा होने से पहले ही उनका पता लगा लेता है, राष्ट्र के प्रवक्ता के रूप मे कुछ कहने मे चतुराई पूर्वक सकोच करता है, अपनी शर्तों पर बातचीत करने के लिए किसी को भी बाध्य करने की अपनी अपूर्व शक्ति को अनुभव करता है और इसाइयो की नैतिकता और अमरीकी परम्परा की भाषा मे बात करता है, वह देश मे किसी भी व्यक्ति की अथवा अनेक व्यक्तियो की आवाजो को दबा सकता है। निश्चय ही कभी ऐसा प्रतीत होता है कि हम राष्ट्रपति की बात को सुनने के लिए भी उतने ही तैयार होते है जितने कि उसके विरोधी की—जैसे कि १९५० मे सेनेटर टेफ्ट, १९५१ मे जेनरल मेकार्थर और जून, १९५२ मे इग्लैण्ड स्टील कम्पनी के स्वामी क्लीयरेन्स रेण्डल की बात सुनने के लिए तैयार थे—किन्तु अन्त मे हम जानते थे और वे विरोधी भी जानते थे कि यह कोई आरमेगेडान की लड़ाई नही थी बल्कि ऐसी शक्तियो की परस्पर झड़प थी जिनका आपस मे कोई मुकाबला ही नही था। और सेनेटर जानसन के अपने डेमोक्रेटिक साथियो

के समक्ष ६ जनवरी, १९५८ के भाषण से हम ने यही सीखा था कि संघ राज्य के बारे मे दो अभिभाषण अनावश्यक हैं।

राष्ट्रपति अमरीकी लोगो का प्रमाविक प्रवक्ता है और उसका सर्वप्रमुख कर्तव्य यही है कि वह स्पष्ट और निश्चित बात कहे। "इतिहास के महान क्षणो मे शब्द हा कारनामे होते हैं"—ये शब्द क्लेमेंट इटली ने विंस्टन चर्चिल द्वारा १९४५ मे पद छोडने के अवसर पर कहे थे। शक्तिशाली और कल्पनाशील राष्ट्रपति अपने शब्दो से वैसा ही इतिहास निर्माण कर सकता है जैसा चर्चिल ने १९४० और १९४१ मे किया था। अब जबकि १९३३ की घटनाएँ प्रायः विस्मृत हो गयी हैं, हमे रूजवेल्ट के शब्द अवश्य स्मरण हैं; उसने कहा था—"केवल एक बात जिससे हमे डरना चाहिये, वह है डर।"

इन री नीगल (१८९०) के स्मरणीय अभियोग मे, जिसे आज भी वे लोग मनोरंजन के लिए पढते है, जो सवैधानिक कानून मे भी रोचकता की कामना करते हैं, न्यायाधिपति सेमुअल मिलर ने 'अमरीका की शान्ति" की भावना से प्रेरित हो कर कहा था कि "ऐसा प्रतीत होना है कि घरेलू शान्ति और राष्ट्रीय समृद्धि की सुखद स्थिति को जिस को प्राय आवेशपूर्ण लोग और शक्तियाँ भग कर देती है प्राय राष्ट्रपति ही पुनः स्थापित करते हैं। सम्भवतः उसके जिन कार्यो को बहुत कम लोग जानते है उनमे से एक शान्ति के संरक्षक के रूप मे काम करने का अधिकार है जो उसे संविधान और कानूनों से, बल्कि यह कहना अधिक उचित होगा कि लोगो से, मिला है। वे संकटपूर्ण परिस्थितिया जो अमरीका की शान्ति मे बाधा पहुँचा सकती हैं, प्रतिवर्ष अधिकाधिक कठोर और कष्टदायी बनती जा रही हैं और अब तो एक सप्ताह भी नही बीतने पाता कि कोई न कोई विपत्ति ग्रस्त अथवा आकस्मिक क्षति से पीडित, वर्ग, नगर, या जन समुदाय अथवा उपक्रम राष्ट्रपति से कठोर कार्यवाही करने की माग करता है। सामान्यत. सामाजिक और प्राकृतिक विपत्तियो के समय राज्य और स्थानीय प्राधिकारियो को कार्यवाही करनी होती है, किन्तु डेट्रायट में उपद्रव होने पर अथवा न्यू इगलैण्ड मे बाढें आने या मिसोरी मे तूफान या शिकागो के यातायात मे हडताल होने अथवा वाल स्ट्रीट

मे आतंक फैल जाने पर, लोग स्वभावतः सहायता और सुविधा के लिए ह्वाइट हाउस और उसके स्वामी पर ही अपनी आशाएँ लगा देते हैं।

और वही यह सहायता प्रदान करता है। अमरीका मे कोई भी व्यक्ति अथवा अनेक व्यक्ति मिलकर भी किसी विपत्ति के समय अपेक्षित सेनाओं, विशेषज्ञो, खाद्यान्न, धन, ऋण, उपकरण, और चिकित्सा सम्बन्धी वस्तुओं तथा नैतिक सहायता को उसके समान जल्दी और उतने अधिकारपूर्ण ढग से एकत्र नही कर सकता। मिसोरी और ओहायों घाटियो मे हजारो घरो के बाढ-ग्रस्त होते ही राष्ट्रपति समुद्रतट के पहरेदारो को आदेश देगा कि वे लोगो के बचाव और पहरे के कार्य के लिए तुरन्त अपनी नौकाओ को लेकर बाढ-ग्रस्त क्षेत्र मे पहुँच जायें और निराश्रित लोगो को ढाढस बँधाने के लिए स्वयं भी उस स्थान पर चला जायेगा। पश्चिम के हिम-ग्रस्त मैदानों मे ढोर भूख से मर रहे हो, तो राष्ट्रपति वायुसेना को आदेश देगा कि विमानो द्वारा वहा घास गिरायी जाय। सितम्बर के तूफान के परिणामस्वरूप रोड्स आइलैण्ड और मेसाचूसेट्स के किसानो को तबाही का सामना करना पड रहा हो, तो राष्ट्रपति उन प्रदेशो को विपत्ति-ग्रस्त घोषित कर देगा और कृषि सचिव को आदेश देगा कि वह अतिरिक्त खाद्यान्न वहा भेज दे और आसान शर्तो पर आपातकालीन ऋण प्रदान करे। मेन प्रदेश दावाग्नि मे घिरा हुआ हो या टेक्सास मे अनावृष्टि के कारण सूखा पड़ रहा हो, केन्सास पर टिड्डी दल ने आक्रमण कर दिया हो या लिटल-राक की भूमि लोगों के रक्त और बच्चो के आसुओ से रंजित हो रही हो, तो तुरन्त राष्ट्रपति वहां की जीवन परिस्थितियों को सामान्य स्थिति मे बदल देने के लिए अग्रसर होगा।

या हम फिर से मार्च, १९३३ की सी स्थिति मे फँस जायें और वित्तीय आतंक की पहली भयानक घडियो का सामना करना पडे, तो राष्ट्रपति तुरन्त उन दो विधियो के प्राधिकार से आदेश देगा जो न्यू-डील योजना के प्रारम्भिक वर्षो से ऐसे अवसर के लिए कानून की पुस्तक मे दर्ज है :

१९३३ के आपातकालीन बैंकिंग अधिनियम की धारा ४

ऐसे आपातकाल मे जिसको अमरीका का राष्ट्रपति प्रख्यापन द्वारा विदित

करे, राष्ट्रीय बकिंग प्रणाली का अधिक सावधानी से तथा प्रभावी ढग से संचालन करने के लिए'''फेड्रल रिज़र्व बेंक प्रणाली का कोई भी सदस्य बेंक, सिवाय उस सीमा तक और सिवाय ऐसे विनियमो, सीमाग्रो और प्रतिबन्धों के अधीन जिन्हे कोष विभाग का सचिव, राष्टपति की अनुमति से विदित करे, कोई कारोबार नही करेगा।

१९३४ के प्रतिभूति विनिमय अधिनियम १९ (क)

आयोग को प्राधिकार प्राप्त है कि'''"यदि उसके मतानुसार ऐसा अपेक्षित हो, तो वह किसी भी राष्ट्रीय प्रतिभति विनिमय-केन्द्र मे पजीबद्ध प्रतिभूति के व्यापार को अनधिक दस दिन की अवधि के लिए अविलम्ब विलम्बित कर दे, अथवा राष्ट्रपति की अनुमति से किसी भी राष्ट्रीय प्रतिभूति विनिमय-केन्द्र मे अनधिक ९० दिन का अवधि के लिए, सभी प्रकार के व्यापार को अविलम्ब विलम्बित कर दे।"

यदि मैं इन दोनो कानूनो के अर्थ को साधारण शब्दों मे कहू तो भविष्य मे मार्च, १९३३ के से ग्रातक की स्थिति का मुकाबला करने के लिए राष्ट्रपति को वित्तीय मार्शल ला की स्थिति घोपित करने का अधिकार है। इसके अतिरिक्त सविधान के अधीन और सविधानिक उपबधो के अतिरिक्त भी उसे देश भर मे मैनिक कानून की घोषणा करके किसी परमाणु आक्रमण का प्रत्युत्तर देने का अधिकार प्राप्त है। यह बात भविष्य के निर्देश के लिए स्मरण रखी जाय कि जून, १९५५ मे उद्जन बम के कृत्रिम आक्रमण के समय राष्ट्र-पति आइज़नहावर ने ऐसा ही करने का प्रदर्शन किया था। परमाणु युद्ध के लिए हमारी तत्परता की परीक्षा के उन तीन दिनो की महत्वपूर्ण घटनाओं मे से एक थी, राष्ट्रपति और उसके कर्मचारियो द्वारा "राष्ट्रपति-पद की स्वाभाविक शक्तियो" की वह विस्मयजनक खोज जिसके बारे मे रिपब्लिकन प्राय: उद्विग्न भाव से चुप्पी साधे रहते हैं और जो सब कुछ तबाह हो जाने के बाद मुख्य रूप से राष्ट्र का सहारा बनेगी। इस तथ्य को और इस प्रकार "शान्ति के सरक्षक" के रूप मे उसकी स्थिति के पहले ही सेनेटरो के उस दल ने मान्यता दे दी थी, जिसने आइज़नहावर से यह अनरोध किया था

कि वह नागरिक प्रतिरक्षा के लिए समुचित कार्यक्रम बनाने का "उत्तरदायित्व स्वयं सम्भालें" और वह शीघ्र ही अपने आय-व्ययक में की गयी व्यवस्था की सीमाओं के भीतर तथा हमारी प्रत्याशाओं के अनुसार कुछ करने के लिए तत्पर हो गये।

अमरीकी जीवन का कम से कम एक क्षेत्र अर्थात् अर्थव्यवस्था का क्षेत्र ऐसा है, जिसमें इस देश के लोग बिना विरोध किये विपत्ति को आने देने को तैयार नहीं। अब वे यह आशा करने लगे हैं कि राष्ट्रपति के प्रत्यक्ष नेतृत्व के अधीन उनकी सरकार मन्दी अथवा आर्थिक संकट के आतंक की पहले से रोकथाम करेगी, न कि संकट की स्थिति विकसित होने तक प्रतीक्षा करती रहेगी और बाद में उसे समाप्त करेगी। इस प्रकार राष्ट्रपति का यह नया कार्य है जिसका स्वरूप अभी विकसित हो रहा है और यह है "समृद्धि के प्रबन्धक" का कार्य।

अपवादस्वरूप, निश्चित रूप से यह निर्धारित किया जा सकता है कि कार्य का आरम्भ कहां से हुआ। १९४६ के रोजगार अधिनियम द्वारा फेडरल सरकार ने पहले पहल, स्थिर तथा समृद्ध अर्थ-व्यवस्था बनाये रखने के लिए अपने सामान्य उत्तरदायित्व को स्वीकार किया था।

भाग २—कांग्रेस एतद् द्वारा घोषणा करती है कि फेडरल सरकार की यह स्थायी नीति और उत्तरदायित्व है कि स्वतन्त्र प्रतियोगितात्मक उपक्रम और सामान्य कल्याण को प्रेरित और संवर्धित करने वाले सुनिश्चित ढंग से ऐसी स्थिति पैदा करने और बनाये रखने के प्रयोजन से जिसके अधीन सुयोग्य तत्पर और काम चाहने वाले लोगों को लाभदायक रोजगार पाने और अपना रोजगार करने के अवसर मिलें और अधिकतम रोजगार उत्पादन और क्रय-शक्ति पैदा करने के लिए, अपनी समस्त योजनाओं, कार्यों और साधनों को समन्वित करने तथा उपयोग में लाने के हेतु, उद्योग, कृषि, श्रम और राज्य तथा स्थानीय सरकारों की सहायता और सहयोग से, फेडरल सरकार अपनी आवश्यकताओं, दायित्वों और राष्ट्रीय नीति के लिए आवश्यक बातों के अनुकूल सभी प्रकार के व्यावहारिक साधनों का प्रयोग करे।"

हमारी दृष्टि से इस विधि की महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि इसकी अनेक धाराओ मे सावधानी पूर्वक राष्ट्रपति को ऐसे पदाधिकारी के रूप मे चुना गया है जिसे "स्वतन्त्र प्रतियोगितात्मक उपक्रमो को प्रोत्साहित और सर्वधित करना है, आर्थिक उतार चढ़ाव से बचाव करना है, या उसके प्रभाव को कम करना है और रोजगार, उत्पादन तथा क्रय-शक्ति की स्थिति को बनाये रखना है।" उसे आर्थिक सलाहकार परिषद अनुपम उपहार मिला हुआ है, उससे वार्षिक आर्थिक प्रतिवेदन और अन्य ऐसे प्रतिवेदन जिन्हे उचित समझा जाये प्रस्तुत करने के लिए निवेदन किया जाता है, उससे यह आशा की जाती है कि वह "धारा २ में घोषित नीति को कार्यान्वित करने के लिए कार्यक्रम और विधान के लिए ऐसी सिफारिशो का प्रस्ताव रखेगा जिन्हे वह आवश्यक अथवा वाछनीय समझे।" काग्रेस के सामूहिक विचार मे इस सम्बन्ध मे प्रत्यक्षत: कोई सन्देह नही है कि राष्ट्रपति के प्रमुख कर्तव्यो मे से, मुर्गी की तरह टोकरी के सभी अण्डो की देखभाल करना है। अमरीकी इस बात के लिए कुख्यात हैं कि हम अपने राष्ट्रपति को समृद्धि के लिए श्रेय तो कम देते हैं किन्तु बुरे दिनो मे आरोप उसी पर थोप देते हैं।

यदि रोज़गार अधिनियम न भी पास किया जाता तो भी उसे यह कर्तव्य सम्भालना पडता और इससे सम्बन्धित अधिकार भी उसे प्राप्त होते। हमने १९२९ से अपनी राजनैतिक अर्थ-व्यवस्था मे स्थिरता पैदा करने वाली कुछ महत्वपूर्ण युक्तियां बना ली है और उन युक्तियों के सचालक—फेड्रल रिजर्व बैंक प्रणाली, प्रतिभूति तथा विनिमय आयोग, फेड्रल प्रतिभूति अभिकरण, अनेक ऋण सगठनों और फेड्रल निक्षेप बीमा निगम मे—राष्ट्रपति से सुझाव और निर्देश भी प्राप्त करने के लिए तैयार रहते हैं। व्हाइट हाउस मे किये जाने वाले कार्यों के लिए सामरिक और व्यावहारिक दोनो प्रकार की सीमाएँ हैं किन्तु एक सतर्क राष्ट्रपति किसी कमज़ोर उद्योग के प्रबन्धको को अथवा निरन्तर बेरोजगारी मे ग्रस्त किसी नगर के प्रमुख नागरिको को आमन्त्रित करने के लिए तत्पर रहता है ताकि वे मिलकर उसके नेतृत्व मे परस्पर परामर्श कर लें। वस्तुत वे लोग उसके पास परामर्श के लिए ही नही आते

बल्कि सरकार के साथ कोई अच्छी सविदा करने, प्रशुल्को सम्बन्धी किसी बाधा के बारे मे बातचीत करने या काग्रेस से कोई महत्पूर्ण सिफारिश करवाने के लिए आते हैं। राष्ट्रपति के लिए यह सौभाग्य की बात है कि विशेष हितों के घोर समर्थक भी उसकी इस स्थिति को भली प्रकार पहचानते है कि वह समस्त अर्थ-व्यवस्था का अधीक्षक है और उनसे यह कह कर उनके तर्क-वितर्कों से छुटकारा पा सकता है, कि वह सारी स्थिति का निरीक्षण करने के पश्चात् ही उनके लिए कोई कार्यवाही कर सकता है।

बहुत से लोगो को और विशेषत' उन लोगों को जो अब भी अर्थ-व्यवस्था के स्वत: स्वस्थ होने के जीर्ण-शीर्ण सिद्धान्त के प्रति निष्ठा रखते हैं, यह धारणा कि राष्ट्रपति समृद्धि का प्रबन्धक है, पाखण्ड ही प्रतीत होती है। तो भी हममे से अधिकाँश लोग अब इस विचार को स्वीकार करते हैं कि फेड्रल सरकार को अत्यधिक उतार-चढावों को रोकने के लिए खुल्लम खुल्ला कार्यवाही करनी चाहिये। इस नई प्रकार की सरकार मे हमें राष्ट्रपति की केन्द्रीय स्थिति पहचानने के लिए श्री आइजनहावर द्वारा १९५४ के मन्दी के दिनो मे किये गये प्रशसनीय कार्यों अथवा १९५८-५९ के कठिन दिनों के उत्साहहीन कार्यों पर ही विचार करना होगा। इस उद्देश्य से कि सरकार के उत्तरदायित्व के नये परिमाण के बारे में राष्ट्रपति के अपने अनुभव के सम्बन्ध मे कोई सन्देह न रहे, मैं यहा उनके उस सन्देश का उद्धरण प्रस्तुत करता हूँ जो उन्होंने १९५३ की आर्थिक रिपोर्ट के साथ कांग्रेस को भेजा था।

"आधुनिक जीवन और विश्व की अस्थिर परिस्थितियों की यह माग है कि सरकार शान्तिपूर्ण प्राचीन काल की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण कार्य करे'''।

सरकार को रोजगार की स्थिति और लोगों की क्रय-शक्ति बनाये रखने और वस्तुओं के मूल्यो मे उचित स्थिरता रखने के लिए, अपनी विस्तृत शक्तियों का प्रयोग करना चाहिये।

सरकार को आर्थिक गतिविधियो और अपने अनेक प्रकार के कार्यो के प्रति सतर्क और सवेदनशील रहना चाहिये। उसे बचाव की तथा निवारक कार्यवाही करने के लिए तत्पर रहना चाहिये और नई पैदा होने वाली किसी भी

स्थिति का मुकाबला करने के लिए तैयार रहना चाहिये। यह उत्तरदायित्व ऐसा नही है जिसे किसी समय पर आरम्भ अथवा बंद किया जा सके बल्कि इसका पालन निरतर होना चाहिये।

आर्थिक स्थिरता बनाये रखने के लिए सरकार के साधनों का शस्त्रागार इतना बड़ा है कि उससे भय होता है। उनमे फेडूल रिजर्व प्रणाली द्वारा प्रशासित ऋण नियन्त्रण के उपाय, राजकोष की ऋण प्रबन्ध नीतियां, उन रहन सम्पत्तियो के बारे मे, जिनका फेडूल बीमा हुआ हो, शर्तों को परिवर्तित करने का राष्ट्रपति का अधिकार, आय-व्यय के प्रशासन की परिवर्तनशीलता, कृषको की सहायता के उपाय, कर-व्यवस्था मे रूपभेद और निर्माण कार्य शामिल हैं। हम किसी भी परिस्थिति में आवश्यकता पडने पर इन साधनो में से किसी अथवा सभी साधनो का प्रयोग करने से नही हिचकिचायेंगे।"

और यह है एक रिपब्लिकन राष्ट्रपति का कथन जिसका सारा जीवन निर्बाध उपक्रम की महानताओ के लिए समर्पित है। यहां तक तो हमने युद्ध और जन-कल्याण के क्षेत्रो मे राष्ट्रपति के कार्यों का उल्लेख किया है।

राष्ट्रपति के जिस कार्य का सब से अन्त मे उल्लेख किया गया है उसे पूरी तरह समझने के लिए हमे प्रमुख राजनयिक, सेनाधिपति और राज्य-प्रमुख के नाते उसके कार्यो को समझना चाहिये और फिर यह देखना चाहिये कि वह इस विस्तृत रंगमंच पर अधिक बड़े और अधिक आलोचक दृष्टि वाले जन समूह के समक्ष किस प्रकार कार्य करता है, क्योकि आधुनिक राष्ट्रपति को, चाहे हम अथवा विदेशो में हमारे मित्र इसे पसंद करें अथवा नही, विश्व-नेता के कर्तव्यो का पालन करना पड़ता है। राष्ट्रपति का निर्वाचन क्षेत्र अमरीकी मतदाताओ की अपेक्षा कही अधिक विस्तृत है। एक स्वतन्त्र राष्ट्र के रूप में हमारे जीवित रहने के लिए वह जो कुछ भी कहता और करता है उसका कम से कम बीसियों अन्य देशो की स्वतंत्रता और सुव्यवस्था पर सीधा प्रभाव पडता है।

इगलैड के प्रधानमत्री अथवा फ्रासीसी राष्ट्रपति या अन्य छोटे देशों मे से किसी एक के महान व्यक्ति की तुलना मे अमरीकी राष्टपति को ही क्यो

राष्ट्रो के नेतृत्व के लिए चुना जाता है, इसके कारण इतने स्पष्ट है कि उनके विस्तृत उल्लेख की आवश्यकता नही है। हम न केवल किसी भी सगठन के, जिसमे हम प्रवेश करें सब से धनी और शक्तिशाली सदस्य होते है, न केवल शत्रु के प्रतिरोध का मुख्य लक्ष्य हम ही होते है और इस कारण घोर अत्याचारी शक्तिया हमारे राष्ट्रपति के विरुद्ध सगठित रहती हैं, किन्तु इन्ही कारणो से जिनका उल्लेख मैंने इस अध्याय मे किया है, शक्ति, नाटकीयता और सम्मान का राष्ट्रपति-पद मे ऐसा संयोजन हुआ है जैसा कि विश्व के अन्य किसी पद मे नही हुआ। इस पद का अधिकारी जहा कही भी उपस्थित हो प्रमुख स्थान ग्रहण करता है। विंस्टन चर्चिल ने जो हमारी शासन पद्धति के सफल अध्येता हैं, इस महान सत्य को ठीक-ठाक पहचान लिया था और इसी लिए उसने १९५३ में वरमूडा मे हुए तीन वडो के सम्मेलन में वयोवृद्ध राजनीतिज्ञ होते हुए स्वय मध्य मे पीठासीन होने की अपेक्षा, अमरीका के राष्ट्रपति श्री आइजनहावर से वह स्थान ग्रहण करने के लिए अनुरोध किया था। इगलैंड का कोई भी प्रधानमंत्री यह कभी नही भूल सकता कि जिस राष्ट्रपति के साथ उसे वर्ष मे प्रति सप्ताह वास्ता पडता है, वह राज्य प्रमुख भी है और शासन का प्रधान भी अर्थात् वह एक साथ राजा और प्रधानमंत्री दोनो का संयुक्त स्वरूप है।

राष्ट्रपति का यह कार्य एक दशाब्दी से अधिक पुराना नही है यद्यपि १९१८ के अन्त मे और १९१९ के प्रारम्भिक कुछ महीनो मे इसकी पूर्व-परीक्षा की गई थी। तनाव के आगामी वर्षो मे इस कार्य का विकास होता रहेगा अथवा नही, यह बात निस्सदेह इस पर निर्भर करती है कि तनाव कितना अधिक रहता है। ऐसा प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति के लिए और इसके सिवाय कोई चारा नही रहेगा कि उसे, उन राष्ट्रो के लिए जिनके साथ, स्वतन्त्रता की रक्षा के कार्य मे हमारा सम्बन्ध है, सचेत भाव से कार्यशील होना होगा और उनसे स्पष्ट रूप मे बात करनी होगी—अर्थात् वैसा ही कार्य करना होगा जैसा ट्रूमैन ने १९५० मे उत्तर कोरिया द्वारा आक्रमण के समय किया था, और वैसी ही बात करनी होगी जैसी कि आइजनहावर ने दिसम्बर, १९५३ मे

संयुक्त राष्ट्र संघ की सभा मे अन्तर्राष्ट्रीय अणु-शक्ति संग्रह के सम्बन्ध मे अपने प्रस्ताव के विषय मे कही था, और उसे कर्म और वचन से एक साथ वैसा ही करना होगा जैसा आइजनहावर ने १६५६ के वर्लिन संकट के समय किया था। यदि उस कष्टदायी वर्ष के प्रथम भाग मे, एटलांटिक सागर के तटवर्ती राष्ट्रो मे इगलैंड का प्रधान मन्त्री सबसे अधिक प्रभावी व्यक्ति प्रतीत होता था तो इसका कारण यह नही कहा जा सकता कि राष्ट्रपति-पद का दर्जा कुछ कम हो गया था बल्कि यही कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति ने स्वयं ही इसकी उपेक्षा की थी। हमारे शासन के प्रमुख पद का अधिकारी चाहे कोई भी हो, उसकी पदावधि का प्रत्येक वर्ष बीतने पर उसकी स्थिति अधिकाधिक शक्तिशाली होती जाती है। आगामी कुछ काल के लिए अमरीका का राष्ट्रपति पश्चिम के राष्ट्रो का राष्ट्रपति रहेगा।

राष्ट्रपति-पद के अलग-अलग अगों का विश्लेषण करने के पश्चात् मैं पुन: उन अंगों को यथा-स्थिति रख कर, उसकी अक्षुण्ण एकता के स्वरूप को प्रस्तुत करता हूँ क्योकि राष्ट्रपति-पद का ठीक स्वरूप यही है, और मुझे आशा है कि इस राजनैतिक वर्गीकरण से यह प्रमुख तथ्य कि राष्ट्रपति-पद एकमात्र पद है और उसका अधिकारी भी एक ही है, दृष्टि से ओझल नही होता। मुझे ऐसा अनुभव होता है कि मानो मैं पौष्टिकता विज्ञान का प्रध्यापक हूं और अभी अभी मैंने किसी पके हुए आश्चर्यजनक खाद्य-पदार्थ के तत्वो का अलग-अलग निरूपण किया है। संभवत. दर्शकों को इस बात का ज्ञान हो कि बर्तन मे पकाने के लिए कौन कौन से पदार्थ थे, किन्तु उन्हे इस बात का तनिक भी पता नहीं कि तैयार पदार्थ कैसा दिखाई देता है, उसका स्वाद कैसा होता है और उनके पेट पर कैसा प्रभाव पडेगा। राष्ट्रपति-पद भी एक विचित्र खाद्य-पदार्थ है जिसके तत्वो की सूची का उल्लेख करने मात्र से, उसके अपूर्व स्वाद का वर्णन नही किया जा सकता। इस पद का पूर्ण स्वरूप, इसके अंगों के समूह की अपेक्षा अधिक महान और उससे सर्वथा भिन्न है। यह ऐसा पद है जिसकी शक्ति और प्रतिष्ठा इसके समस्त कार्यों के समूह मात्र से कुछ अधिक ही है। राष्ट्रपति-पद का स्वरूप दिन के विभिन्न भागो मे भिन्न-भिन्न

नही होता, अर्थात् ऐसा नही कि वह प्रात.काल प्रशासक हो, भोजन के समय विधायक, मध्याह्न पश्चात् सम्राट्, रात्रि के भोजन से पूर्व सेनाधिपति और दिन भर के कार्यो से थका मादा कुछ क्षण के लिए राजनीतिज्ञ का कार्य निष्पादन करता हो। वह सारा समय इन सभी कर्तव्यो का पालन करता है और उसका कोई भी कृत्य अन्य कृत्यो के निष्पादन मे सहायक होता है। राज्यों के प्रमुख शासको मे उसका समुन्नत स्थान है क्योकि वह जनता का प्रवक्ता है, सशस्त्र सेनाओ का स्वयं सचालन होने के कारण अधिक शक्तिशाली प्रमुख-राजनयिक है, अधिक प्रभावी मुख्य विधायक है क्योकि राजनैतिक प्रणाली उसे दल का नेता होने के लिए वाध्य करती है, समृद्धि का अधिक कुशल प्रबंधक है क्योकि वह मुख्य कार्यकारी अधिकारी है।

साथ ही इनमे से अनेक कृत्य, स्पष्टत: प्रतिस्पर्धात्मक और परस्पर विरोधी भी है और यह स्पर्धा एव विरोध केवल इस बारे में नही कि राष्ट्रपति उनमें कितना श्रम और समय लगाता है। जनता के प्रवक्ता और दल के नेता के कार्य, समान उत्साह के साथ नही किये जा सकते जैसा कि श्री ट्रूमैन ने कई अवसरो पर जिन्हे भुला देना ही अच्छा होता, यह प्रमाणित किया था, कि १९४८ मे फिलस्तीन के संकट के समय प्रमुख राजनयिक के रूप मे काम करते हुए, दल के नेता के रूप मे विचार करना, जैसा कि उसे करना पडा था, हमारे वैदेशिक सम्बंधों को विकट उलझन में डाल सकता है।

श्री आइजनहावर के कार्यकाल मे ऐसे अवसर भी आये जव वे पूर्णत: स्वस्थ थे। उन दिनो भी वे शासन की बागडोर सम्हालने में अधिक रत रहे, शासन करने मे कम। ऐसे अवसरों पर दूसरे कुशल राष्ट्रपतियों की याद आई—पिछले तीन सौ सालों मे क्लीवलैंड, टाफ्ट और हूवर का तो नाम लिया ही जा सकता है—जिन्होने एकत्र हो मुख्य अधिकारी बनने का भरसक प्रयत्न किया।

इस पद के स्वरूप मे निहित इस समस्या को हल करने का कोई सरल उपाय नही है। यदि राष्ट्रपति-पद दस वाद्ययन्त्रो के ऐसे आर्केस्टरा के समान है जिसके सब यत्र एक नेता को बजाने होते हैं तो उसे स्वय कठोर अभ्यास से

यह सीखना होगा कि उन वाद्य-ध्वनियो मे सामंजस्य कैसे पैदा हो, किन्तु उसे सदा यह भी स्मरण रखना होगा कि पूर्ण सामजस्य प्राप्त नही हो सकता, और ह्विटमैन के कथनानुसार यह भी स्मरण करना होगा कि "अपनी ही अनेकरूपता की अपेक्षा मैं किसी भी अन्य बात का अधिक अच्छा मुकाबला कर सकता हूँ"। राष्ट्रपति-पद के इस सगीत को प्रारम्भ करने से पूर्व वह निश्चित रूप से इतना जान सकता है कि इस सगीत के कई ऐसे स्वर हैं, विशेषत: दल के नेता और प्रमुख कार्यकारी के स्वर, जिन्हे उसे अधिक देर तक और अधिक ज़ोर से नही बजाना होगा, नही तो अन्य स्वर ही दब कर रह जायेंगे।

इन दस कृत्यो का भार भयोत्पादक है और वह इन्हे वहन करता है और इनका निष्पादन भी करता है, केवल इस कारण कि उसके दैनिक कार्यों मे सहायता के लिए एक महत्वपूर्ण प्रशासनिक तन्त्र की व्यवस्था की गयी है, और क्योंकि—

"हजारों जन गतिमान हैं उसके आदेश पर
विश्राम बिना कार्यरत हैं भूमि पर सागर पर"

तो भी इन अनेक विशेषज्ञो, कार्यकारी कार्यालय और केबिनेट तथा उनसे सम्बन्धित तथा सहायक सभी कार्यालय के कामो को देखकर हमारा ध्यान उस अकेले व्यक्ति पर से हट जाना चाहिये जो इन सबका प्रमुख सचालक है। राष्ट्रपति-पद, जैसा कि मैं अध्याय ४ मे निरूपण करने का प्रयत्न करूगा, गत अर्द्ध-शताब्दी एक संस्था बन गया है, और अब हम "राष्ट्रपति के आस-पास के लोगों" पर विचार किये बिना, राष्ट्रपति-पद का ठीक-ठीक उल्लेख नही कर सकते। यद्यपि आय-व्ययक मे और सार्वजनिक प्रशासन के छात्रो के विचार मे राष्ट्रपति-पद का कार्य हजारों लोगो का कार्य बन गया है, तथापि सविधान मे तथा जन-साधारण के मन मे यह काम एक ही व्यक्ति का है— यह एक ऐसी सचाई है जो १९५५ मे राष्ट्रपति के बीमार हो जाने पर हमे स्पष्टत: स्मरण हो आई थी। चू कि यह एक व्यक्ति का काम है अतः इस पद का अधिकारी उन अनेक क्षेत्रो मे से जिनके लिए अमरीकी लोगो और

संविधान ने उसे उत्तरदायी ठहराया है, प्रत्येक क्षेत्र के सम्बन्ध में अन्तिम निर्णय करने के उत्तरदायित्व से छुटकारा नहीं पा सकता।

कहा जाता है कि श्री ट्रूमैन अपने डेस्क पर एक निशान रखा करते थे जिस पर लिखा था—उत्तरदायित्व की यही सीमा है, अन्ततोगत्वा यही राष्ट्रपति-पद का सार है। सारे देश मे यही एक पद है जिसके लिए अपना उत्तरदायित्व दूसरे पर डालना निषिद्ध है।

अध्याय २

राष्ट्रपति-पद की सीमाएं

राष्ट्रपति-पद की सभी कही प्रशसा ही नही होती । हम में से अधिकांश चाहे यह समझें कि वह संवैधानिक शासन का सर्वश्रेष्ठ अंग है, किन्तु इस देश मे भी दक्षिण-पक्षी विचारधारा के लोग इसका खुल्लम खुल्ला विरोध करने वाले हैं और विदेशों मे भी विशेषतः उन सुख सम्पन्न देशों मे जहां ससदीय शासन व्यवस्था को सफल समझा जाता है, इसका घोर विरोध करने वाले लोग हैं । यदि पूर्वोक्त विरोधियो का दृष्टिकोण राजनीति से इतना अधिक प्रभावित है कि उनकी ओर गभीरता से ध्यान देने की आवश्यकता नही तो उत्तरोक्त विरोधियो के विचारो पर ध्यान देने और उनका कठोर प्रत्युत्तर देने की आवश्यकता जरूर है । राष्ट्रपति-पद पर उनके आरोप इस प्रकार हैं :—

(१) राष्ट्रपति और कांग्रेस दोनो को जो स्वतत्रता सविधान के अधीन प्राप्त है उसके ही कारण वे सदा एक दूसरे के विरोधी रहते हैं । यह विरोध इस शासन-पद्धति का अक्षुण्ण अग है और राष्ट्रपति को चाहे उसकी इच्छा हो अथवा नही और विवश होकर दो मे से एक मार्ग चुनना पड़ता है अर्थात् या तो विनीत भाव से पीछे हट जाना पडता है जिससे सरकार नेतृत्व विहीन हो जाती है, या फिर आगे बढ कर प्रहार करना होता है जिससे उसे अशान्ति के गर्त मे गिरना पड़ता है ।

(२) राष्ट्रपति की पदावधि निश्चित है, और विधान-मडल उसके विरुद्ध अविश्वास मत पास कर के उसे पदच्युत भी नही कर सकता, इसी कारण राष्ट्रपति को न तो पद के सामान्य कार्य सचालन के लिए निरतर उत्तरदायी ठहराया जाता है और न ही कभी विशेष कार्यों और नीतियो के लिए ही उसे उत्तरदायी समझा जाता है । वह यह अनुभव नही करता कि वह नित्य प्रति के सभी प्रकार के कार्यों के लिए उत्तरदायी है जिसके कारण ससदीय पद्धति

के प्रमुख शासनाधिकारी को अपने प्रत्येक महत्वपूर्ण कार्य मे सचेत रहना पड़ता है।

(३) सविधान के समस्त अनुच्छेद के कारण राष्ट्रपति-पद को इतनी शक्ति और स्वतन्त्रता प्रदान कर दी गई है जो कि खतरनाक है। निस्सदेह यह "तानाशाही का साचा है" जैसा कि स्विटजरलैंड के निवासियो ने १८४८ मे अपना सविधान लिखते समय कहा था। फ्लोरेडा और टैक्सास के दक्षिण मे राष्ट्रपति-पद का इतिहास इतना दुखद है कि वे अमरीकियो को चेतावनी देता है कि यदि वे राष्ट्रपति-पद के मूल रूप की शक्ति या स्वतन्त्रता को कम कर देते तो अधिक अच्छा होता।

राष्ट्रपति-पद पर किये गये आरोपो के प्रत्युत्तर मे अमरीकियो द्वारा सामान्यत: तीन बाते कही जाती है:—कि ये आलोचनाएं वास्तविक राष्ट्रपति-पद का बिगडा हुआ स्वरूप प्रस्तुत करती है कि आलोचक संवैधानिक नैतिकता की विशाल पद्धति की उपेक्षा कर देते हैं जिसमे इस पद का उपयुक्त स्थान है, कि आलोचको ने इतिहास का इतना घोर तिरस्कार किया है कि उनकी बातो से समझदार लोगो के मन मे शंकाएं पैदा नही होती बल्कि उन्हीं लोगो पर हसी आती है। पहले आरोप का खण्डन हम अधिक विशेष रूप से इस उत्तर द्वारा करते है कि हमारे संविधान के निर्माणकर्ता पूर्वजों ने "ऐसी योजना बनायी थी" कि पूर्ण दक्षता की अपेक्षा अपूर्ण सुरक्षा को अधिक महत्व दिया था और उनके वशधरो की, अर्थात हमारी यह आशंका बहुत बढ गई है कि उन्होने कार्यपालिका और विधायिनी शक्तियो का पृथक्करण करने मे कल्पनातीत कुलशता का परिचय दिया था। क्या इस महान लोक-तत्र मे, जो समस्त महाद्वीप मे फैला हुआ है, जिसमे कोई स्पष्ट वर्ग-विभाजन नही है, और जिसमे गवार और ना-समझ लोग मिल कर प्रति दिन इस पर प्रहार करते रहते हैं, ससदीय शासन पद्धति इतनी सुरक्षित और व्यवस्था-पूर्ण होती जितनी कि शक्तियो के पृथक्करण की हमारी आज की पद्धति प्रतीत होती है। यह एक ऐसा प्रश्न है जिसकी ओर यहाँ के स्वदेशी

श्रौर विदेशी श्रालोचको मे से अत्यन्त सचेत द्रष्टाश्रो को भी अच्छी तरह ध्यान देना चाहिए।

दूसरे आरोप का खडन हम इतना विश्वासपूर्वक नही करते, क्योकि मैं समझता हू कि यदि रूजवेल्ट "कोर्ट पैकिंग" सर्वोच्च न्यायालय मे अपने विचार के अधिक लोग नियुक्त कर देने की योजना के लिए, ट्रूमेन को १९४६ के रेल सड़क के हडतालियो के सम्बध मे उसके प्रस्तावित प्रारूप के लिए और आइजनहावर को साल्क के पक्षाघात के टीको के बारे मे हुए हगामे के लिए उत्तरदायी ठहराया जाता तो यह एक स्वस्थ परम्परा ही होती। किन्तु हम दोनों महान शासन-पद्धतियो की सर्वोत्तम बातें एक साथ प्राप्त नही कर सकते और राष्ट्रपति अपनी बडी-बडी गलतियो के लिए वास्तव मे दण्डित होने से जिस सुगम ढग से बच जाते है वह स्वतत्र राष्ट्रपति-पद के कामो के लिए न्यूनतम मूल्य है जो हमे देना पड़ता है। और आखिर हमे क्या पता कि यदि हम निरतर आशिक उत्तरदायित्व की व्यवस्था का लाभ उठाने के लिए ससदीय शासन-पद्धति को अपनाए तो हमे किस प्रकार का कार्यकारी अधिकारी प्राप्त होगा, क्या वह इगलैड के प्रधान-मत्री जैसा होगा जो एक कार्यपालक की ही तरह स्वतत्र रूप से काम करता है अथवा चतुर्थ गणतत्र के अधीन वैसा फ्रासीसी प्रधान-मत्री होगा जो पग-पग पर आतकित रहता था।

जो अन्तिम आक्षेप यह किया जाता है कि राष्ट्रपति-पद मे अत्यधिक शक्ति और अत्यधिक स्वतंत्रता का समन्वय किया गया है, उसका उत्तर हम केवल आलोचको का ध्यान अमरीका के समस्त राजनैतिक और संवैधानिक इतिहास की ओर दिला कर ही दे सकते हैं। लेटिन अमरीका मे राष्ट्रपति-पद ने चाहे कैसा भी विकट रूप धारण कर लिया होता किन्तु यहाँ अमरीका में यह तानाशाही का आधार बना और मैं समझता हू कि यह भविष्यवाणी करने से, कि राष्ट्रपति कभी तानाशाह बना भी तो अभी दीर्घ काल तक ऐसी सभावना नही, किसी साहस अथवा विश्वास की भावना का प्रदर्शन नही होता। हमने अपने प्रयोग के लिए शक्ति के जो भी साधन तैयार किये है, उन सभी की तरह राष्ट्रपति-पद का कार्य संचालन वैयक्तिक स्वतंत्रता और

सार्वजनिक नैतिकता के महान और स्थायी आदर्शों के अनुसार होता है, जिसका यह अभिप्राय है कि इसका सफल सचालन तभी होता है जब राष्ट्रपति ऐसे लक्ष्य और साधन चुन कर, जिनमे "अमरीकी विशेषतायें" हो, उच्च आदर्शों का सम्मान करता है। भले ही मुझ पर इस बात का आरोप लगाया जाये कि मैं यह कह कर कि अमरीकी शासन-पद्धति मे तानाशाही कभी पैदा भी नही हो सकती, तानाशाही के प्रश्न को उठा रहा हूँ, किन्तु मैं जानता हूँ कि इस बात को स्पष्ट करने के लिए कि हमारा तिरस्कृत हो कर किसी पेरोन या बतिस्ता के सामने झुक जाना सर्वथा असभव है, सब से अच्छा उपाय यही है कि अमरीका के इतिहास, वहा के लोगो और उनकी मन-स्थितियो की ओर सकेत मात्र कर दिया जाये।

यह ध्यान देने योग्य बात है कि राष्ट्रपति-पद स्वय अपने तथा अमरीकी लोगो के पक्ष मे एक विश्वासजनक तर्क प्रस्तुत करता है, अर्थात प्राय. १७० वर्ष बीत चुके है और इस अवधि मे तैतीस राष्ट्रपति हो चुके हैं, किन्तु अभी तक उनमे कोई भी तानाशाह, दुष्ट-मन अधम पद-धारी नही हुआ। मेरे विचार मे तो सिवाय आरन बर्र के जिसने चुनाव मे काफी अच्छा मुकाबला किया था कोई भी तानाशाह, दुष्ट या अधम व्यक्ति मुकाबले मे ठहर ही नही सका और सभवतः आरन बर्र भी यदि जीत जाता तो राष्ट्रपति-पद उस "निकृष्ट आत्मा" को भी गाभीर्य प्रदान कर देता। उस समय की ही तरह आज भी राष्ट्रपति-पद पूर्ण-रूपेण अमरीकी सस्थाओ मे से एक है और मुझे विश्वास है कि इस स्पष्ट ऐतिहासिक और सामाजिक सत्य को कि यह ऐसा पद नही है जिसके विरुद्ध सदैव क्रान्ति की आशंका बनी रहे समझाने के लिए मुझे और श्रम नही करना पड़ेगा।

हमे इस आशका से अपनी नीद हराम नही करनी चाहिये कि वह वैधानिक शासन का तख्ता उलट देगा। फिर भी हमे इस बारे मे चिन्ता का अधिकार अवश्य है कि वह कभी-कभी अपनी शक्ति का दुरुपयोग कर सकता है। राष्ट्रपति की स्थिति ऐसी है कि वह अमरीकी लोकतन्त्र के आदर्शों और उपायों को भले ही ऐसी हानि न पहुचा सके जिसका उपचार असभव हो,

किन्तु वह गहरी क्षति अवश्य पहुचा सकता है। जिस शक्ति को निश्चयपूर्वक प्रयोग किया जा सकता है, उसका घोर दुरुपयोग भी किया जा सकता है। कोई भी व्यक्ति, जिसे एक साथ इतना अधिक अधिकार प्राप्त हो, अपनी शक्ति की सामान्य सीमाओ का अतिक्रमण करने का प्रलोभन ईमानदारी और देशभक्ति से परिपूर्ण ही हो : अत हमे उस शक्ति से रक्षा के उन उपायो पर ध्यानपूर्वक विचार करना चाहिये जिनसे यह आशा की जाती है कि वे राष्ट्रपति के लिए सवैधानिक औचित्य का मार्ग प्रशस्त करते है। मैं राष्ट्रपति के अधिकारो की चर्चा कर चुका हूं, जो अन्य लेखक भी खुशी से करते है। अब उनकी शक्तियो की सीमाओ की चर्चा करना उचित होगा जिनका उल्लेख प्राय. लेखक नही करते। जब औचित्यपूर्ण मात्रा मे अधिकारो और सीमाओ का संयोजन किया जाता है तब सविधान का निर्माण होता है और राष्ट्रपति-पद एक सवैधानिक पद के अतिरिक्त कुछ नही है। इसके अधिकार अत्यधिक है, किन्तु जब तक उन्हे सवैधानिक ढग से सवैधानिक सीमाओ मे प्रयोग न किया जाये, तब तक उनका वास्तविक प्रभाव नही होता।

राष्ट्रपति के अधिकार की सीमाओ का पता पहले तो लिखित तथा अलिखित विधि मे और इसी तरह सविधान मे मिलता है। इस सविधान मे जो नि:सन्देह बड़ा अच्छा है, नये तुले शब्दो मे राष्ट्रपति के विस्तृत अधिकार सौप दिये गये हैं (जिसके लिये हमे सदा उस अपंग व्यक्ति का आभारी रहना चाहिये, जिसने इतने विराट् रूप मे उनकी भाषा मे परिष्कृत किया था) और उसी तरह सक्षिप्त विवरण के साथ उस पर प्रतिबंध लगा दिये गये हैं। समस्त सविधान मे यत्र-तत्र राष्ट्रपति पर प्रतिबन्ध लगाये गये हैं, और केवल यह विचार करने से कि राष्ट्रपति की चार वर्ष की निर्धारित पदावधि मे कोई परिवर्तन नही हो सकता और वीटो के उसके अधिकार के लिये भी निर्धारित शर्तें हैं और यह प्रमाणित करने से कि हम अब भी सविधान निर्माताओ द्वारा निर्धारित प्रतिबधो से पूर्णत सतुष्ट नही जिस कारण बाईसवे सविधान द्वारा राष्ट्रपति के तीसरी बार पदारूढ होने पर रोक लगा दी गई थी, वे प्रतिबंध स्पष्ट हो जाते हैं। सभवतः इन विशिष्ट प्रतिबधो से भी अधिक महत्वपूर्ण वे

अधिकार हैं जो संविधान ने बिना कोई उल्लेख किये राष्ट्रपति को न सौंपकर उदार-भाव से अन्य ऐसे निगमों को दे दिये हैं जिन पर राष्ट्रपति का कोई नियंत्रण नहीं। राष्ट्रपति पद पर मुख्य संवैधानिक प्रतिबंध संविधान के अनुच्छेद १ और २ हैं।

कांग्रेस द्वारा निर्मित विधियों में अनेक व्यक्त अथवा अव्यक्त सीमाओं की व्यवस्था है। इस सम्बन्ध में एक उदाहरण लीजिये। आजकल कांग्रेस जब कभी भी राष्ट्रपति को कोई ठोस अधिकार देती है तो वह यह प्रार्थना अवश्य कर देती है कि वह उस अधिकार के प्रयोग के बारे में उसे प्रतिवर्ष अथवा छमाही या उससे भी कम अवधि के अन्तर पर प्रतिवेदन देता रहे। दूसरा उदाहरण है कि धन का विनियोग प्रायः सदा ही इतनी मेहनत से प्रत्येक कार्य के लिए अलग-अलग निर्धारित किया जाता है कि उसके लिए और उसके सहायक अधिकारियों के लिए स्वेच्छा से उसके व्यय में तनिक भी परिवर्तन करने की गुंजाइश नहीं रहती। तीसरा उदाहरण है कि पदाधिकारियों को नियुक्त करने का उनका अधिकार बिल्कुल ही सीमित है क्योंकि उसके लिए "असैनिक शासन के पदों" के बारे में विधि द्वारा अलग-अलग अनुपात में निर्धारित बहुत सी अर्हताओं—जैसे कि, नागरिकता, निष्ठा, राजनैतिक सम्बंध व्यावसायिक योग्यता, निवास आदि—की शर्तें रखी गई हैं। विधियों में भी संविधान की तरह राष्ट्रपति पर अनेक अप्रत्यक्ष प्रतिबंध लगाये गये हैं, विशेषतः उन सविधियों द्वारा वे प्रतिबंध लगाये गये हैं, जिनके अन्तर्गत राष्ट्रपति के नियंत्रण से विमुक्त अभिकरण और आयोग स्थापित किये गये हैं।

कांग्रेस और स्वयं न्यायाधीशों की तरह राष्ट्रपति भी उच्चतम न्यायालय के निर्णयों से बच निकलने में आश्चर्यजनक प्रतिभा का प्रदर्शन कर सकता है। किन्तु कोई भी राष्ट्रपति उन प्रतिबंधों की उपेक्षा नहीं कर सकता जो हम्फरी की वसीयत के प्रवर्तक बनाम संयुक्त राज्य अमरीका (१९३५) जैसे विख्यात अभियोगों में उसके कार्यकारी अधिकार के स्वेच्छापूर्ण प्रवर्तन पर लगाये गये थे। इस अभियोग में यह निर्णय दिया गया था कि यदि राष्ट्रपति मनमानी करके कतिपय प्रशासनिक अधिकारियों को पदच्युत करना चाहे तो

काग्रेस को उन अधिकारियों की रक्षा करने का अधिकार है। न ही यगस्टाउन शीट एण्ड ट्यूब कम्पनी बनाम साइयर (१९५२) के उस अभियोग में लगाये गये प्रतिबधो को ही वह भुला सकता है जिसमें निर्णय दिया गया था कि श्री ट्रूमैन को इस्पात उद्योग अपने हाथ मे लेकर सचालित करने का अधिकार नही है। महत्त्वहीन मामलों मे प्रथाओ की भी कुछ देर के लिए अवहेलना की जा सकती है, किन्तु इसमे भी अत्यन्त दृढ निश्चयी राष्ट्रपति तक को विवश कर देने की सामर्थ्य है। सेनेट सदस्यो की पारस्परिक शिष्टता की प्राचीन प्रथा के कारण, जो वाशिंगटन के प्रशासन के प्रथम वर्ष मे ही जार्जिया के सेनेट-सदस्यो के मस्तिष्को से पूर्ण विकसित रूप में सामने आये थे, राष्ट्रपति को सैकड़ो अफसरो को नियुक्त करने का अधिकार अत्यत सीमित हो गया है।

इनमे से अधिकाश प्रतिबंध अच्छे और सराहनीय हैं और अमरीकी शासन के छात्रो को उनका अधिक ध्यानपूर्वक अध्ययन करना चाहिये। किन्तु फिर भी वे प्रतिबध कागज पर ही है और कागज पर लिखे प्रतिबध, चाहे वे सविधान में ही क्यो न हो, तभी प्रभावी हो सकते हैं जब जीवित लोग और कार्यशील संस्थाएँ उनकी सहायता करें। अत: यदि हमे यह जानना है कि वे कौन से उपाय हैं जो सीमाओ को न मानने वाले स्वेच्छाचारी राष्ट्रपति पर वस्तुत: रोक लगाते हैं तो हमे अपने आस-पास की राजनैतिक और सामाजिक व्यवस्था का और अधिक अध्ययन करना चाहिये। इस सिलसिले मे 'रोक' शब्द का प्रयोग सभवत: बहुत अच्छा नही है क्योकि मैं यहां उन व्यक्तियो, संस्थाओ और शक्ति-केन्द्रो का उल्लेख कर रहा हू जो न केवल राष्ट्रपति को यह विश्वास दिला कर कि अमुक कार्यवाही मे लाभ की अपेक्षा कष्ट अधिक है, अथवा उसे बिल्कुल आशाहीन बना कर उसका मार्ग अवरुद्ध कर देते हैं बल्कि प्राय: वे उसे ऐसा काम करने के लिए विवश कर देते हैं जिसे करना वह बिल्कुल पसद नही करता। तो इनमे से प्रतिबध के कुछ उपाय क्या हैं और वे किस प्रकार राष्ट्रपति से रोक लगाते हैं अथवा किसी कार्य के लिए उससे आग्रह करते हैं।

प्रथम और अत्यत शक्तिशाली प्रतिबंध है अमरीका की कांग्रेस—जो अपनी इच्छा के मालिक व्यक्तियो की सभा है, सम्माननीय सस्था है और अत्यधिक स्वतन्त्र शक्तिकेन्द्र है। राष्ट्रपति को रोकने अथवा उससे अनुरोध करने के लिए काग्रेस जिन साधनो को प्रयोग करती है उनमे से कुछ का तो निरंतर ही प्रयोग किया जाता है और अन्य ऐसे हैं जिन्हे कई वर्षो से काम मे नही लाया गया। किन्तु फिर भी जो राष्ट्रपति कोई असाधारण काम करना चाहता हो या फिर चुपचाप अपना वैध काम करने की ही इच्छा रखता हो, उसे उन सभी साधनो का ध्यान रखना पडता है। मैं उनका यहाँ सक्षेप मे वर्णन करते हुए उनके बारे मे एक दो बातें कहना चाहता हूँ।

एक प्रतिबध तो विधान निर्माण की शक्ति है जिसका पर्याप्त उल्लेख मैंने उन कुछ एक साधनों की ओर सकेत करते हुए किया था जिनसे सविधि द्वारा राष्ट्रपति के अधिकारो को सीमित किया गया है। इस सम्बध में मै केवल यह कहूँगा कि काग्रेस के लिये वर्तमान राष्ट्रपति की अपेक्षा भावी राष्ट्रपतियो पर इस शक्ति का प्रयोग करना अधिक सुगम होगा। किन्तु, हम्फरी तथा स्टेनिस के जुलाई, १९५५ के जिस सयुक्त सकल्प द्वारा राज्य-निष्ठा और सुरक्षा कार्य क्रम के बारे मे प्रतिवेदन देने के लिये राइट आयोग स्थापित किया गया था, उससे पता लगता है कि पदारूढ राष्ट्रपति पर कानून द्वारा भी दबाव डाला जा सकता है। इस प्रकार चतुराई से बनाई गई इस सविधि के कारण श्री आइजनहावर की अपनी व्यर्थ इच्छा के विरुद्ध ऐसे कार्य क्रम की पुनर्जांच मे शामिल होने के लिये अनुरोध किया गया जिसको मुख्यतः उन्होने आरभ कराया था। सेनेट और हाउस अलग-अलग एक साथ किसी सकल्प के माध्यम से राष्ट्रपति पर सख्त दबाव डाल सकते हैं, यद्यपि ऐसा सकल्प एक राय की अभिव्यक्ति मात्र है। जब तक काग्रेस एकमत होकर यह संकल्प पास किये जायेगी कि साम्यवादी चीन के "राष्ट्रसघ मे प्रवेश से राष्ट्रसघ को सख्त हानि पहुचेगी और इसके प्रभावी रूप से कार्य का संचालन करने मे बाधक पैदा होगी" तब तक कोई भी राष्ट्रपति साम्यवादी चीन के राष्ट्रसघ मे जगह दिलाने मे सहायता नही कर सकता। यह तर्क दिया जा सकता है कि ऐसे सकल्पों

मे केवल नैतिक शक्ति होती है, किन्तु हमारी शासनपद्धति ऐसी है जिसमे प्रायः नैतिक शक्ति का ही प्रतिबध होता है और उसी का वास्तविक महत्व होता है।

एक और प्रतिबध जिसकी क्षमताओ (और संवैधानिक औचित्य) का अभी पूरी तरह पता नही लगाया गया, वह उपबन्ध है जिसे कभी-कभी आपात-कालीन अधिकार के विस्तृत प्रत्यायोजन मे शामिल कर लिया जाता है जिसके अनुसार समवर्ती उस अधिकार को सकल्प द्वारा, जिसपर राष्ट्रपति अनुमति की आवश्यकता नही होती, वापस किया जा सकता है। इसी प्रतिबध का एक रूप १९५८ के पारस्परिक व्यापार अधिनियम का वह उपबध है जिनके अन्तर्गत प्रशुल्क आयोग (टैरिफ कमीशन) के निर्णयो पर राष्ट्रपति की आपत्तियो की उपेक्षा की जा सकती है। वस्तुतः बहुत से अधिकार सीमित कार्यावधि के लिये दिये जाते हैं, युद्धकाल के कुछ महत्वपूर्ण कानूनो मे उनकी सम्मति की निश्चित तारीखें लिखी गई थी। विधेयक मे सदैव इस चतुराई से कुछ खण्ड जोड़ दिये जाते हैं। जिससे राष्ट्रपति वीटो शक्ति का प्रयोग ही नही कर सकता। मैंने फ्रेमांट, ओहायो के निवासियो से सुना है कि जब कभी कोई राष्ट्रपति विवश होकर इस प्रथा का विरोध करता है तब कब्र मे पड़े हुए रदर फोर्ड बी. हेज की आत्मा विकल हो उठती है। इस प्रथा का जितना अधिक सामना उसे करना पडा उतना और किसी राष्ट्रपति को नही करना पड़ा। न किसी अन्य राष्ट्रपति ने इतने साहस के साथ ऐसे विधेयको को वैसी शरारत करने वाले कांग्रेस सदस्यो को ही लौटाया।

जाँच-पड़ताल का अधिकार, जिसमे राष्ट्रपति के प्रमुख सहायक अधिकारियो से प्रश्न पूछने का अधिकार, चाहे सदा उनके उत्तर न मिलें, भी शामिल है, ऐसा प्रतिबन्ध है जिसकी अधिक व्याख्या की आवश्यकता नही। गत पीढी के दौरान इस अधिकार के जो सर्वोत्तम उपयोग और अपमानजनक दुरूपयोग किये गये वे हमारी स्मृति मे स्पष्टत अंकित है और यह बताने की आवश्यकता नही कि इस अवधि मे की गई बहुत सी मुख्य जाँचो मे (उदाहरणत १९५३ मे सेनेटर मेकार्थी द्वारा और १९५५ मे सेनेटर केफवर द्वारा की गई जाच) का वास्तविक लक्ष्य राष्ट्रपति को ही जाच करना था।

जब ये लोग ऊँचे स्तर पर इस काम मे लगे हुए थे तब काम महत्वाकांक्षी तथा अधिक सहानुभूतिशील अन्य सदस्य प्रशासन के उद्देश्यो, उपायो और त्रुटियो की नित्य, प्रति की जाँच मे चुपचाप प्रयत्नशील थे, जिससे मुख्य कार्यपालक अधिकारी और उसके सहायको का लोकतन्त्र की वास्तविकताओं के साथ सम्पर्क बना रहता है। कांग्रेस के पुराने सदस्यो और नागरिक सेवा के पुराने कर्मचारियो के अनौपचारिक सम्पर्क, मैत्रीपूर्ण सम्बन्धो और बातचीत का ऐसा विशाल ताना बाना है जिसका किसी भी सशक्त मन वाले राष्ट्रपति पर एक प्रतिबन्ध के रूप मे कोई कम प्रभाव नही पड़ता। इनमे से बहुत से सम्बन्ध, जिनका लोगो को बहुत कम पता लगता है राष्ट्रपति की सुव्यक्त नीतियो के विपरीत भी आनन्द से बने रहते है।

कोप सम्बन्धी अधिकार को किसी समय कांग्रेस का सबसे बडा हथियार समझा जाता था और कुछ लोग इस बारे मे अब भी वही बात कहने पर बल देते है जो मेडीसन ने ही फेडरलिस्ट नामक पत्रिका में कही थी—

> "राज कोप पर नियन्त्रण के अधिकार को पूर्ण और प्रभावी शस्त्र समझा जा सकता है, जिससे सविधान हर प्रकार की शिकायत दूर करने और हर न्यायपूर्ण तथा सराहनीय कार्य करने के लिए लोगो के प्रत्यक्ष प्रतिनिधियो को शक्ति प्रदान कर सकता है।"

मुझे खेद है कि मुझे उस अधिकार के अत्यधिक यन्त्रवत मूल्याकन के प्रति अपनी विमति प्रकट करनी पडती है जो इतना सशक्त नही है जितना कि उसका प्रदर्शन किया जाता है। ऐसे उदाहरण बहुत अधिक देखने को नही मिलते जिनमे कांग्रेस ने ऐसी योजनाओ के लिए धन न देकर जिनमे उसका वयक्तिक हित था, उसे तिरस्कृत अथवा पीडित किया हो। सम्भवतः हाल ही के वर्षो मे इस अस्त्र का सबसे अधिक ध्यान देने योग्य प्रयोग उस समय किया गया जब १९४३ में अठहत्तरवी कांग्रेस ने बिना विचारे ही "राष्ट्रीय संसाधन योजना बोर्ड का अन्त कर दिया। किन्तु उसी वर्ष श्री रूजवेल्ट के १००,०००,०००,००० डालर का आय-व्ययक भेजा और कांग्रेस सेनाधिपति को युद्ध जीतने के हेतु वह सभी कुछ जो उसे चाहिये था—सिवाय राष्ट्रीय संसा-

धन योजना वोर्ड के देने के—लिए प्रयत्नशील हो गई। एक युद्धग्रस्त कल्याण कारी राज्य मे, जिसकी मेडीसन कल्पना भी नही कर सकते थे, राजकोप पर काग्रेस का अधिकार वास्तविक नही वरन् दिखावा मात्र रह जाता है। निस्सन्देह यह विश्वस्त प्रमाण है कि आपातकाल मे जव व्यय पर नियन्त्रण का अत्यधिक आवश्यकता होती है, काग्रेस स्वय उसमे ढील देने का उपक्रम करती है। ऐसा प्रतीत होता है कि एक स्थायी आपातकाल मे हम जीवन व्यतीत कर रहे हैं, जिसमे हर वर्ष प्रतिरक्षा सम्बन्धी आय-व्ययक के आकड़े देखकर ऐसा लगता है कि राजकोप पर काग्रेस के अधिकार की वात उसका क्रूर उपहास है।

महाभियोग की शक्ति सविधान का अव से वडा उपचार है,इतना बड़ा—और एक वार एक राष्ट्रपति के विरुद्ध इतने क्रूर ढग मे इसका प्रयोग किया गया—कि अधिकाश प्रेक्षक जेफर्सन से इस बात पर सहमत हैं कि यह अधिकार "डराने मात्र" के लिए है और हेनरी जोन्स फोर्ड की इस वात से सहमत हैं कि यह 'एक जग लगी वन्दूक है जिसका कभी प्रयोग नही होगा"। इतिहास मे महाभियोग का जो एक उदाहरण है, वह भी निस्सन्देह एंड्रयू जानसन से सदा के लिए मुक्त हो जाने के लिए काग्रेस के क्रान्तिकारी रिपब्लिकन सदस्यो का साहसिक प्रयत्न था। एड्रयू जानसन पर महाभियोग हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव द्वारा मार्च १८६८ मे ग्यारह अपराधो के आधार पर चलाया गया था। मुख्य अपराध यह था कि विश्वास घातक एडविन एम. स्टैंटन को युद्ध सचिव के पद से पदच्युत करने के अपने अधिकार को प्रयोग करने की जिद करके उसने १८६७ के पदावधि अधिनियम का कथित उल्लघन किया था, किन्तु सच तो यह है कि इस सारे आक्रमण के पीछे वदले की राजनैतिक भावना और उद्देश्य था। सेनेट के समक्ष अभियोग मे—जिसमे सविधान उपवन्धो के अनुसार मुख्य न्यायाधिपति चेज सभापति थे और राष्ट्रपति अपने पद की प्रतिष्ठा के कारण उपस्थित नही थे—वे तीन वार केवल एक मत के अन्तर से पदच्युत होने से वच गये थे। संविधान के उपवन्धो के अनुसार नियम यह था कि राष्ट्रपति को अपराधी सिद्ध करने के लिए दो-तिहाई सेनेट सदस्यो अर्थात् ३६

सेनेटरो के मतो की आवश्यकता थी, किन्तु राष्ट्रपति को अपराधी ठहराने के लिए तीन वार मत डाले गये और हर वार उनके विपक्ष मे ३५ और पक्ष मे १९ मत रहे। इस तथ्य से, जानसन के वकील के तर्को से, और आरोपों का शब्दावली, सदा के लिए यह स्पष्ट हो गया कि महाभियोग 'किसी पद की न्यायिक जाच", अर्थात् ऐसे राष्ट्रपति को पदच्युत करने की राजनैतिक प्रक्रिया नही है जिसे हाउस के बहु-सख्यक सदस्य और सेनेट के दो-तिहाई सदस्य नही चाहते। निश्चय ही यह प्रक्रिया न तो अविश्वास प्रस्ताव पास करने का असाधारण उपाय है और न ही इसे ऐसा बनाने का उद्देश्य था। किन्तु भले ही यह बन्दूक जग लगी हुई हो, फिर भी अभी विद्यमान है और संविधान मे सम्भाल कर रखी हुई चुनौती दे रही है कि इसे अब भी ऐसे राष्ट्रपति को पदच्युत करने के लिए प्रयोग किया जा सकता है जो खुल्लम-खुल्ला "देश द्रोह घूसखोरी या अन्य बड़े अपराध और दुराचरण" करे। प्रोफेसर एडवर्ड एस० कारविन लिखते है कि यदि काग्रेस का यह अधिकार "स्वतन्त्रता के आयुधागार का एक प्रभावी अस्त्र नही है" तो इसका मुख्य "कारण यही है कि विगत काल मे राष्ट्रपतियो ने ऐसे कार्यो मे हाथ ही नहीं डाला जिससे लोगो को अनुशासन के इस अन्तिम उपाय का प्रयोग करने के बारे मे गम्भीरता से विचार करना पड़ता।" मैं विश्वासपूर्वक भविष्यवाणी करता हूं कि भविष्य मे जिस राष्ट्रपति पर महाभियोग चलाया जायेगा वह ऐसा होगा जिसने उच्च-स्तर का राजनैतिक अपराध नही बल्कि निम्न कोटि का वैयक्तिक अपराध करके—उदाहरण के लिए किसी सेनेटर को गोली से मार कर, अपने लिए फासी को निमन्त्रित किया होगा। कही ऐसा न हो कि कोई "फासी" शब्द को इन्ही अर्थो मे ले ले, मैं पाठको से निवेदन करता हूँ कि वे अनुबन्ध २ को देखें और स्वय सविधान मे पढ़ लें कि क्रुद्ध सेनेट गलती करने वाले राष्ट्रपति को क्या-क्या दण्ड दे सकती है।

काग्रेस को या दोनो सभाओं मे से किसी को भी नम्र महाभियोग का अधिकार प्राप्त है, यद्यपि यह अधिकार भी राष्ट्रपति पर शताब्दी मे प्रायः एक बार प्रयुक्त किया गया है। १८३४ मे सेनेट ने "सार्वजनिक राजस्व के

सम्बन्ध मे कार्यकारी कार्यवाही मे विलम्ब" के लिए एंड्रयू जैक्सन की जो निन्दा की थी वह इस असाधारण अधिकार का अत्यन्त कठोर प्रयोग था। यह नही कहा जा सकता कि जैक्सन के बाद के व्यवहार पर इसका कुछ प्रभाव पडा, बल्कि अमरीकी राजनैतिक इतिहास मे यह अत्यन्त घातक बूमरैंग (चलाने वाले के पास लौट आने वाला अस्त्र) प्रमाणित हुआ। निन्दा प्रस्ताव पास करने के अधिकार का एक मनोरजक रूप वह सकल्प था जिसे हाउस और सेनेट के रिपब्लिक सदस्यो के सम्मेलनो ने दिसम्बर, १९५० मे पास किया था। इस सकल्प मे राज्य सचिव एचीसन को पदच्युत करने की माग की गई थी। यह सभव था कि अल्प-संख्यक दल के इस अभूतपूर्व अविश्वास प्रस्ताव से ब्रूसेल्स की बैठक मे एचीसन की प्रतिष्ठा पर आघात पहुचाता किन्तु यह भी एक बूमरैंग ही सिद्ध हुआ। सदेह होता है कि शायद श्री ट्रूमैन के सिर पर बदूक रखने से श्री ट्रूमैन को इस बात के लिए बाध्य किया जा सकता था, या उस पर भी नही, कि वह अपने विदेश मन्त्री को शासन के सुरक्षित पद से निकाल कर रिपब्लिकन भेडिये के आगे फेंक दे।

अन्त मे मुझे बडे आदर भाव से केवल यह सकेत करना है कि सेनेट के पास तीन महान निषेधात्मक अधिकार हैं, जिनमे से दो उसे सविधान से प्राप्त हुए हैं और तीसरा उसने स्वयं अपने को प्रदान किया है। ये इस प्रकार हैं— (१, बहु-सख्यक मत द्वारा राष्ट्रपति के काम निर्देशनो की मन्जूरी देने से इन्कार कर देना। (२) सेनेट के उपस्थित सदस्यो मे से एक-तिहाई सदस्यो और एक द्वारा उसकी पेश की हुई सन्धियो पर मन्जूरी देने से इन्कार कर देना और (३) राष्ट्रपति को ऐसा प्राधिकार या धन जिसकी उसे अत्यधिक आवश्यकता हो, देने के लिए दोनो सभाओ के बहु-सख्यक सदस्यो की उत्कट इच्छा को अवरूद्ध करने वाले कुछ ऐसे "जिद्दी सदस्यो के दल का अधिकार, जो सिवाय अपन अन्य किसी की भी राय के प्रतिनिधि नही है"। सेनेट के इतिहास मे, वादविवाद मे बाधा पहुँचाने मे कुछ सब से विख्यात फिलिबस्टर (अन्तहीन भाषण) राष्ट्रपति की नीतियो और व्यक्तित्व विरोध मे ही किये गये थे।

राष्ट्रपति को किसी काम से रोकने अथवा उसका विरोध करने का काग्रेस

का वास्तविक अधिकार इन विधेयात्मक साधनो मे से जिनका विवेचन मैंने किया है किसी मे भी नही है—वह अधिकार सारतः निषेधात्मक है। इस सम्बन्ध मे दो बाते ध्यान देने योग्य हैं। पहले तो यह कि राष्ट्रपति घरेलू अथवा विदेशी किसी भी बड़ी नीति का तब तक प्रभावपूर्ण ढंग से पालन नही कर सकता जब तक कांग्रेस धन के अनुदान अथवा विधि के निर्माण के रूप मे अनुमति नही दे देती और दूसरे, हमारे संविधान मे ऐसे किसी ढंग का उल्लेख नही जिससे राष्ट्रपति कांग्रेस को कोई विधि पारित करने के लिए विवश कर सके या उसकी इच्छा के बिना धन व्यय कर सके। इस पुस्तक मे कई स्थलो पर मैंने अमरीका की कार्यपालिका की अपूर्व स्वतन्त्रता का उल्लेख गर्व और आतंक के भावो के साथ किया है किन्तु हमारे विधान-मंडल की अपूर्व स्वतन्त्रता का उल्लेख उतने ही गर्व और सम्भवतः उससे भी अधिक आतंक के भाव के साथ किया जा सकता है। यदि कांग्रेस के सदस्य अविश्वास प्रस्ताव की सहायता से राष्ट्रपति को पद-त्याग के लिए विवश नही कर सकते तो राष्ट्रपति भी कांग्रेस को विघटित नही कर सकता यदि राष्ट्रपति की पदावधि अपरिवर्तनीय एवं निश्चित है तो कांग्रेस सदस्यो की पदावधि भी वैसी ही है। संसार भर मे हमारा ही एक विधान-मण्डल है जिसे कार्यपालिका, राजनैतिक तथ्य या संवैधानिक सिद्धान्त के रूप मे किसी निर्णय के लिए बाध्य नही कर सकती। राष्ट्रपति प्रभाव डाल सकता है और वह प्रभाव जैसा कि फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ने मार्च, १९३३ मे प्रमाणित किया था, बहुत अधिक भी हो सकता है, किन्तु उसके पास अधिकार नही है। कांग्रेस की स्वतन्त्रता की रक्षा केवल इस बात से नही होती कि उसका विघटन नही किया जा सकता। इसे भी संविधान से सीधे अधिकार प्राप्त हुए हैं और इसका भी एक अपना निश्चित क्षेत्र है।

मैं इस बात को बियर्ड की "रिपब्लिक" नामक पुस्तक के एक पैरे का उद्धरण देकर स्पष्ट करना चाहता हूँ। प्रसंग इस प्रकार है कि डा० स्मिथ ने स्लाफिन के रूप मे, राष्ट्रपति के वैदेशिक कार्यों से सम्बन्धित अधिकारों पर अत्यधिक बल दिया है—जैसा कि मैंने प्रथम अध्याय मे किया था और सुकरात—

प्रोफेसर वियर्ड— उसे बिना जिरह किये नही छोड़ता।

"अब जिस प्रकार के प्रश्न तुम मुझ से पूछना चाहते हो वैसे ही मैं पूछता हूँ। उनका उत्तर हाँ या न मे देना होगा। क्या राष्ट्रपति अकेला ही स्वेच्छा से अन्य देशो के साथ सम्बंधो, अर्थात् प्रशुल्को, टन-भार शुल्को, वित्तीय विनियमो और यात्रा का विनियमन कर सकता है ?

जी नही, कांग्रेस को ही यह अधिकार प्राप्त है।

क्या राष्ट्रपति स्वेच्छा से आप्रवास और प्रव्रजन का विनियमन कर सकता है ?

नही, आप्रवास सम्बधी अधिनियम कांग्रेस पारित करती है।

क्या राष्ट्रपति विदेशियो को नागरिक बनाने की शर्तो और अमरीका मे विदेशियो के अधिकारो को निर्धारित कर सकता है ?

नही।

क्या राष्ट्रपति यह निर्धारित कर सकता है कि थल-सेना, नौ-सेना और अन्य सशस्त्र सेनाएं कितनी बड़ी और किस प्रकार की होनी चाहियें ?

नही।

क्या राष्ट्रपति स्वयं दूसरे देशो मे राजदूतावास और वाणिज्य-दूतावास स्थापित कर सकता है और अपने मत्रियो और परामर्शदाताओ को चुन सकता है ?

नही। क्योकि कांग्रेस को उनके लिए धन की व्यवस्था करनी होती है अतः वह यदि चाहे तो वैदेशिक कार्य के इस भाग का नियत्रण कर सकती है। साथ ही राष्ट्रपति जिन लोगो को मंत्रियों अथवा राजदूतो के रूप मे नाम निर्दिष्ट करता है उनके लिए सेनेट का अनुमोदन आवश्यक होता है।

क्या राष्ट्रपति अन्य देशो के साथ संधियां कर सकता है ?

नही। सधि के लिए तो सेनेट के दो-तिहाई सदस्यो का अनुमोदन अपेक्षित है। किन्तु राष्ट्रपति सेनेट की स्वीकृति के बिना ही छोटे-मोटे करार कर सकता है।

क्या राष्ट्रपति युद्ध की घोषणा कर सकता है ?

नही। वह अधिकार काँग्रेस के हाथ मे समझा जाता है।

क्या राष्ट्रपति शान्ति-सधि कर सकता है?

यदि वह ऐसी सधि करे तो सेनेट की अनुमति अपेक्षित होती है।

क्या राष्ट्रपति अमरीका की विदेश नीति की घोषणा कर सकता है और अपनी इच्छा से देश पर लागू कर सकता है?

ये दो प्रश्न हैं। निश्चय ही राष्ट्रपति अमरीका की विदेश नीति की घोषणा कर सकता है। किन्तु वह केवल घोषणा मात्र से उसे देश पर लागू नही कर सकता।"

उस पुस्तक मे इस प्रकार की और वार्ता भी है, किन्तु हमे यह स्मरण कराने के लिए कि राष्ट्रपति को अपने अन्य परमाधिकारों के लिए भी काँग्रेस की सहायता पर निर्भर करना पड़ता है, उस वार्ता का देखना ही उदाहरण पर्याप्त होगा।

मैं अपनी शासन-पद्धति के अत्यन्त नाजुक सम्बधो पर अनिश्चित काल तक चर्चा जारी रख सकता था, किन्तु मुझे विश्वास है कि मैंने पर्याप्त जोर के साथ अपनी बात कह दी है, कि अमरीकी राष्ट्रपति-पद पर अत्यत विश्वास-नीय एक मात्र प्रतिबध इस गर्वीली, ईर्ष्यालू और सतर्क समन्वयकारी शाखा का स्वतत्र अस्तित्व है। कभी भी कोई ऐसा राष्ट्रपति नही हुआ जो इस वक्तव्य से सम्मानपूर्वक अथवा दुखपूर्वक सहमत न हुआ हो।

शासन-पद्धति की तीसरी स्वतत्र शाखा के प्रतिबंधात्मक अधिकार इन अत्यत प्रभावी अधिकारो की तुलना मे जिनकी समीक्षा अभी की गई है, अधिक छाया-मात्र प्रतीत होते है। अधिकांश व्यावहारिक प्रयोजनो के लिए राष्ट्रपति ऐसे कार्य कर सकता है कि जैसे उच्चतम न्यायालय का अस्तित्व ही न हो। किसी अदूरदर्शी राष्ट्रपति के अनुभव-हीन कार्य का ही न्यायालय विरोध करता है, और कार्यपालिका के अधिकाश काम चाहे वे कितने भी अनुभवहीन क्यो न हो, ऐसे है जिन पर कोई भी न्यायालय किंचित मात्र भी देख रेख रखना अथवा उसके बारे मे निर्णय देना पसद नही करेगा।

युद्ध-काल मे यह बात विशेष रूप से सत्य है जैसा कि तीन महान संघर्षों

के दौरान और उनके उपरांत प्रकाशित किये गये अमरीकी प्रतिवेदनों को पढ़ने से ज्ञात होता है। जब कभी भी राष्ट्रपति ने, चाहे वह लिंकन हो, विल्सन हो, या रूजवेल्ट, लोगों के जीवन और सम्पत्ति पर प्रतिबंध लगाने के लिए अत्यधिक साहस के साथ संविधान के उस खण्ड से अधिकार प्राप्त किये जिसमे सेनाधिपति के अधिकारो का उल्लेख है, तो न्यायालय ने घबराते हुए उससे और उसके अधीनस्थ सैन्य-अधिकारियो के साथ जोर आजमाई से बचने के लिए तरह-तरह के उपायो का सहारा लिया। निस्संदेह युद्ध-काल मे न्यायालय द्वारा अत्यधिक आत्म-संयम के पालन का कारण स्पष्ट है। ऐसे समय यदि न्यायालय बेदखली के किसी आदेश, किसी कारखाने पर कब्जा करने, बंदी प्रत्यक्षीकरण के आदेश को विलम्बित करने का विरोध करता है तो इससे राजनैतिक दृष्टि से इतना खतरनाक और संभवतः राष्ट्र के जीवन के लिए इतना महत्वपूर्ण प्रश्न उत्पन्न हो जाता है कि "कानून द्वारा शासन" की धारणा ही अविचारणीय हो जाती है। शान्ति-काल मे हम इस प्रक्रिया के स्थापित होने की चाहे कितनी छूट दें, किन्तु युद्धकाल मे हम इसकी निरंकुशता के समक्ष झुक नही सकते—यह ऐसी सचाई है जिसे सर्वप्रथम न्यायालय ने राष्ट्रपति द्वारा सेनाधिपति होने के नाते दिये गये आदेशो के विरुद्ध निर्णय न देकर स्वीकार किया था। कांग्रेस के राजकोष पर अधिकार की ही तरह न्यायालय का न्यायिक समीक्षा का अधिकार भी उस समय निरर्थक हो जाता है जब उसकी अत्यधिक आवश्यकता होती है।

तो भी न्यायालय को कुछेक बार राष्ट्रपति पर महत्वपूर्ण विजय प्राप्त हुई है। इनमे से कई मामलों मे जैसे कि हम्फरी के इच्छा पत्र-निष्पादक बनाम अमरीका (१९३५) नामक अभियोग मे वह विजय इतने विलम्ब से प्राप्त हुई कि उससे न तो कोई लाभ ही हुआ और न ही किसी सम्बन्धित व्यक्ति को चेतावनी ही मिली। सभी प्रतिबंधात्मक निर्णयों मे जो सर्वविख्यात है और जिसका उल्लेख बहुत विश्वासपूर्वक किया जाता है, वह एक पक्षीय मिलीगन (१८६६) नामक वाद का फैसला है जो उस राष्ट्रपति की हत्या के एक वर्ष बाद घोषित किया गया था, जिस पर यह आरोप लगाया गया था

कि उसने युद्ध-क्षेत्र से दूर के क्षेत्र में सैनिक आयोग-द्वारा असैनिक व्यक्तियों की जाँच का अधिकार दिया था। शेक्टर आदर्स बनाम अमरीका (१९३५) और यंगस्टाउन शीट एण्ड ट्यूब कम्पनी बनाम सायिर (१९५१) ऐसे मामले है जिनसे हवा में उड़ने वाले राष्ट्रपति भी धरती पर उतर आये थे। शेक्टर के अभियोग के बारे मे, जिससे कि राष्ट्रीय पुनरुत्थान प्रशासन नामक संस्था का कानूनी आधार ही समाप्त हो गया था। कुछ भी कहा जाये, वह सवैधानिक सरकार के कार्य सचालन का स्वस्थ प्रदर्शन है और न्यायालय के नही बल्कि राष्ट्रपति ने ही राष्ट्रीय पुनरुत्थान प्रशासन को अविलम्ब कार्य बद कर देने का आदेश दे कर निश्चयात्मक कदम उठाया था। इस्पात पर कब्जा करने का मामला भी संवैधानिक पद्धति का उतना ही प्रदर्शनीय प्रमाण है और इस मामले मे भी राष्ट्रपति को सविदित प्राधिकार के समक्ष नम्रतापूर्वक यद्यपि सम्मानपूर्वक नही, झुकना पडा और वाणिज्य सचिव को आदेश देना पड़ा कि वह इस्पात मिलों का कब्जा छाड़ दे। कहानी को पूरा करने के लिए यह बता देना ठीक होगा कि १९५८ मे उच्चतम न्यायालय ने राष्ट्रपति आइजनहावर को दो रोषजनक झिडकियाँ लिख भेजी थी, एक केंट बनाम डलेस नामक अभियोग के सम्बन्ध मे थी जिसमे विदेश नीति के साधन के रूप मे पारपत्र (पासपोर्ट) न देने के अधिकार के विदेश मन्त्री ारा प्रयोग को सर्वथा समाप्त तो नही किन्तु बहुत सीमित कर दिया गया था। दूसरी कोल बनाम यंग नामक अभियोग से सबन्धित थी जिसमे न्यायालय के उस क्षेत्र को जिस पर "अमरीका की राष्ट्रीय सुरक्षा के हित मे" किसी पदधारी को पदच्युत करने का राष्ट्रपति का अधिकार लागू किया गया था, अलग कर दिया अथवा दूसरे शब्दो मे राष्ट्रपति के 'निष्ठा कार्यक्रम' को कम कर दिया गया।

इन अभियोगो मे से किसी मे भी राष्ट्रपति स्वय न्यायालय के समक्ष उपस्थित नही हुआ। जेफर्सन ने बर्र के अभियोग मे दण्डित मार्शल के साक्ष्य को जो अस्वीकार कर दिया था और चेस द्वारा मिसिस्पी बनाम जानसन नामक अभियोग के बारे मे व्यक्त किये गये मत से जानसन को जो निषेधाज्ञा लेख का उत्तर नही देना पड़ा था, उससे स्पष्ट हा जाता है कि राष्ट्रपति

को निषेधाज्ञा देने, न्यायादेश देने अथवा उसके किसी कार्य पर आपत्ति करने का कोई अधिकार न्यायपालिका को नही है। किन्तु उसके अधीनस्थ अधिकारियो को उसकी तरह न्यायिक कार्यवाही से उन्मुक्ति प्राप्त नही है। जब कभी कोई दावा या किसी तथ्य के औचित्य को राष्ट्रपति के आदेश से प्राप्त अधिकार पर आधारित किया जाये तो उस आदेश को लागू करने वाले अधिकारियो पर अभियोग चला कर उक्त आदेश पर आपत्ति की जा सकती है। किटल बनाम बेरेम (१८०४) का मनोरंजक पुराना मुकदमा इस बात का स्पष्ट उदाहरण है। उसमे न्यायालय ने राष्ट्रपति के आदेश को विधि के आधार से विहीन घोषित किया था। पानामा रिफाइनिंग कम्पनी बनाम रेमन (१९३४) नामक मुकदमा भी वैसा ही उदाहरण है।

राष्ट्रपति के कार्यों पर प्रतिबन्ध के रूप मे न्यायालय का मूल्यांकन करते समय मैं ऐसा कुछ नही कहना चाहता जिससे प्रतीत हो कि वह प्रतिबन्ध कठोर है अथवा सर्वथा निरर्थक। हम्फरी के इच्छापत्र-निष्पादक बनाम अमरीका नामक अभियोग का नैतिक स्तर इतना ऊँचा था कि कोई भी उस पर सन्देह नही कर सकता, यहाँ तक कि भविष्य मे कोई ऐसा राष्ट्रपति भी नही, जो कि किसी स्वतन्त्र अभिकरण आयुक्त को पदच्युत कर के पुरानी तान छेड़ने का निश्चय करे। यदि कोई ऐसा मार्ग अपनाये जिससे उसे एक अभियोग मे व्यक्त किये गये, न्यायाधीश सदरलैंड के मत की अवहेलना करने की छूट मिल जाये, तो भी उसे काग्रेस और जन-साधारण के समक्ष और समय आने पर न्यायालय को इस बात का ध्यानपूर्वक स्पष्टीकरण देना होगा कि उसने किसी पदाधिकारी को जो पदच्युत किया वह फ्रैंकलिन रूजवेल्ट द्वारा १९३४ मे की गई कार्यवाही से कहाँ तक भिन्न है। किन्तु जैसा कि हम्फरी के मामले ने इस बात को प्रदर्शित किया था और वीनर बनाम अमरीका नामक अभियोग ने इसे पुष्ट किया था कि राष्ट्रपति की यदि उत्कट इच्छा हो तो वह किसी भी पदाधिकारी को पदच्युत कर सकता है और न्यायालय उस पदच्युत व्यक्ति को सिवाय सहानुभूति के और कुछ पूर्व दिनों के वेतन के और कुछ नही दे सकता। यदि हम राष्ट्रपति के अधिकारो के अधिकाश दुरुपयोगों

के परिणाम से बचाव के लिए न्यायालय पर आशा लगा बैठें तो यह अपने आप से क्रूरतापूर्ण धोखा होगा। सच तो यह है कि न्यायालय ने कई वर्षों में राष्ट्रपति पद के अधिकार को सीमित करने की बजाय उसे विस्तृत ही किया है, जैसे कि इन अभियोग को देखिये :—प्राइज केसेस (१८६३) जिसमे न्यायालय ने लिंकन द्वारा दक्षिण राज्यो की नाकाबन्दी का समर्थन किया था, इन री डेब्स (१८९५) नामक अभियोग मे इसने पुलमैन हड़ताल के बारे मे क्लीनलैंड द्वारा की गई सख्त कार्यवाही का अनुमोदन किया था, मेयर्स बनाम अमरीका (१९२६) नामक अभियोग मे मुख्य न्यायाधीश ने मानो स्वयं राष्ट्रपति बनकर उन सब प्रतिबन्धो को तोड़ दिया जो पदाधिकारियो को पदच्युत करने के अधिकार पर लगाये गये थे, अमरीका बनाम कर्टिस राइट एक्सपोर्ट कार्य (१९३६) नामक अभियोग मे न्यायालय ने वैदेशिक सम्बन्धो मे राष्ट्रपति के अधिकारो का गुणगान किया था और अन्य ऐसे अनेक अभियोग है जिनमे न्यायालय ने राष्ट्रपति द्वारा अपराधियो को क्षमा करने और विधेयको को वीटो करने के अधिकारो को पवित्रता प्रदान की और उन्हे सुदृढ बना दिया। राजनैतिक और न्यायिक प्रकार की बातो मे यह आशा की जा सकती है कि न्यायालय अधिकाश राष्ट्रपतियो के अधिकतर दावो को युक्तिसगत बनाता रहेगा। यह स्पष्ट है कि राष्ट्रपति के कार्यों पर लगाये गये प्रतिबन्धो मे इस प्रतिबन्ध पर सब से कम भरोसा किया जा सकता है।

अधिक विश्वासनीय प्रतिबन्ध संघ सरकार की प्रशासन-व्यवस्था में है, जिसमे अमरीका की सरकार के २०००० उच्च सैन्य और असैन्य अधिकारी काम करते है, जिनमे राजनीति और पक्षपात की भावनाए भी विद्यमान हैं। यदि गत पचास वर्षो के राष्ट्रपतियो का इस प्रश्न पर मत लिया जाये, तो मुझे विश्वास है कि एक दो को छोड़ कर सभी इस बात से सहमत होंगे कि भला या बुरा कोई भी काम करने के लिए राष्ट्रपति की योग्यता पर सामान्य विभाग प्रमुख, आयुक्त या करनल की स्वाभाविक धृष्टता प्रतिबध सामान्य कांग्रेस सदस्य के स्वाभाविक सदेह के प्रतिबध से केवल दूसरे ही दर्जे पर है। कई लोग तो निस्संदेह इस बात पर भी बल देंगे कि राष्ट्रपति का सब से

अधिक कठिन काम ऐसी नीति के लिए जो राजनैतिक दृष्टि से उसे प्रिय हो, काग्रेस से अनुरोध कर के उसका समर्थन प्राप्त करना नही है, बल्कि अपने निदेश के निष्ठा-पूर्वक कार्यान्वित करवाने और नीति के सिद्धांतो को कार्य रूप मे परिणत करवाने के लिए ऐसे विभाग, अभिकरण या मिशन से अनुरोध करना है जिस के सचालक भले ही उसके अपने चुने हुए लोग होते हैं, किन्तु वे अनुशासन नही मानते। वे लोग दुख-पूर्वक यह भी कहेंगे कि उन समस्त असंख्य कर्मचारियो की उत्साह-पूर्ण सहायता के बिना, जिनमे से अधिकाश राष्ट्रपति के पदारूढ होने से पहले ही अपने पदो पर थे और उसके बाद भी रहेंगे और अनेक प्रकार की राजनैतिक विचारधाराओं वाले ऐसे कार्याध्यक्षो निष्ठापूर्ण समर्थन के बिना, जिनमे से अधिकाश के बारे मे वह तब तक कुछ नही जानता था जब तक उसने उनके नाम सेनेट को नही भेजे थे, कोई भी राष्ट्रपति किसी चिर-स्थायी प्रभाव वाले कार्य का निष्पादन नही कर सकता। इस प्रकार की सहायता प्राप्त करने के यत्न और अपने प्रशासन अथवा प्रशासन के किसी भाग पर नियन्त्रण पाने और उस नियन्त्रण को स्थापित रखने की कोशिश मे राष्ट्रपति सुगमता से अपना समस्त समय, शक्ति और नेतृत्व की क्षमता को व्यय कर सकता है।

इसका यह अभिप्राय नही कि सघ प्रशासन का नेतृत्व और कार्य ऐसे लोगो के हाथ मे है जिनके जीवन का एक प्रयोजन राष्ट्रपति की उचित इच्छाओ की अपेक्षा करना, और उन्हे निष्प्रभाव अथवा निरर्थक बनाना है। बल्कि इसके सर्वथा विपरीत हमारे सरकारी कर्मचारी श्रेष्ठ और लोकतन्त्रात्मक सरकार के कार्य सचालन के लिए उसी के समान उत्सुक रहते हैं। किन्तु "श्रेष्ठ" अथवा "लोकतंत्रात्मक" का क्या अभिप्राय है, इस सम्बन्ध मे राष्ट्रपति के विचार और कर्मचारियो के विचार प्राय: एक दूसरे से सर्वथा भिन्न हो सकते हैं विशेषत ऐसे समय जब राष्ट्रपति अनुभूत और परम्परा-विरुद्ध नीति को कार्यान्वित करने का प्रयत्न कर रहा हो और उससे भी अधिक विशेष रूप मे उस समय जब कर्मचारियो को कांग्रेस के शक्तिशाली सदस्यो और दलों का समर्थन प्राप्त हो। जब तक किसी अभिकरण का इतनी सख्ती

से सुधार न किया जाये कि उसमे काम की क्षमता ही समाप्त हो जाये तब तक यह आशा नही की जा सकती कि किसी नीति को कार्यान्वित करते समय भी उसका सिद्धात वही रह सकता है जिसके आधार पर उसका निर्माण किया गया था। इस बात के उदाहरण के लिए मैं अपने अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों के सभी ऐसे लिखित और मौखिक विदेशो पर विचार करता हूँ जिनमे, असैनिक सेवा और सशस्त्र सेनाओ मे जातीय भेद-भाव को मिटाने का लक्ष्य रखा गया था और मुझे आश्चर्य होता है कि किसी धृष्ट प्रकृति के दुर्बल हृदय कर्मचारी ने हजारो बार राष्ट्रपति की सद्भावनाओ का उपहास किया है। मैं यह भी सोचता हू कि कुछ ऐसे मुख्याधिकारियो से, जिनका पद सर्वथा राष्ट्रपति की इच्छा पर निर्भर करता, यह अनुरोध करने के लिए कि वे अपने कार्यो एवं भाषणो को प्रशासन के अनुरूप बनायें, ट्रूमैन और आइजनहावर को कितनी कठिनाइयो का सामना करना पड़ा था। मैं इन विचारो का उल्लेख एक व्यक्ति के स्मरणीय कथन के साथ यही समाप्त करता हूँ, वह व्यक्ति था फ्रैंकलिन डी रूजवेल्ट जिसे इस बात का पूरा-पूरा ज्ञान था कि प्रशासकों को प्रभावित करने के राष्ट्रपति के अधिकार पर कितने सख्त प्रतिबंध है।

> राजकोष विभाग इतना बड़ा और विस्तृत है और अपने कार्यों में इतना व्यस्त है कि मुझे लगता है कि—यद्यपि हेनरी (मारगेथो) वहां पर है, किन्तु—उस से ऐसे कार्य करवाना और उनसे वे निष्कर्ष प्राप्त करना जो मुझे अभीष्ट हैं, प्रायः असम्भव है। किन्तु राजकोष विभाग का तुलना विदेश विभाग से नही करनी चाहिये। आपको राज्य कर्मचारियो के विचार नीति और कार्य मे कोई परिवर्तन करने के प्रयत्न का अनुभव करना चाहिये, और तभी आपको पता लगेगा कि वास्तविक समस्या क्या थी। किन्तु राजकोष विभाग और राज्य विभाग दोनो मिल कर भी नौ-सेना के मुकाबले मे कुछ नही है। नौ-सेना के मुख्य अधिकारियो से निबाह करना वस्तुतः कुछ मतलब रखता है·········जिसका मुझे पता होना चाहिये। नौ-सेना मे कोई परिवर्तन लाना तो पंख भरे बिस्तर को दबाने के समान है, जिसे चाहे दायें हाथ से दबाया जाये चाहे

बायें हाथ से, आप दबाते हुए थक जायेंगे और फिर देखेंगे कि बिस्तर उसी तरह है जैसे वह दबाने से पूर्व था।

एक प्रशासक होने के नाते राष्ट्रपति को किन कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है, इस बारे मे मैं अगले अध्यायों मे अधिक कहूँगा। यहाँ मुझे केवल प्रशासन शाखा की कुछ ऐसी मुख्य-मुख्य बातों की ओर ध्यान दिलाना है जिनसे यह आशा की जा सकती है कि वे किसी भी संघर्षशील राष्ट्रपति के पद की बाधा बनी रहेगी भले ही वह राष्ट्रपति प्रत्यक्षतः अपकार की शक्तियो के विरुद्ध संघर्षशील हो। इन मे से पहली बात तो सघ प्रशासन का विस्तार ही है जिसके कारण उसके लिए यह सभव नही रहता कि वह उन व्यक्तियो मे से सिवाय कुछ एक लागो से अधिक के कार्यो को जान सके अथवा देख सके या उन्हें व्यक्तिगत रूप मे प्रभावित कर सके, जिनके नित्य प्रति के कार्यो से ही यह निश्चय होगा कि कोई अभीष्ट नीति सफल होगी अथवा असफल। वर्क ने पुराने ब्रिटिश साम्राज्य के बारे मे जो बात कही थी, वही बात हम नई अमरीकी सरकार के बारे मे कह सकते हैं—"बडे निकायों से सीमाओ पर शक्ति का संचार कम-तेज होना चाहिये। यही प्रकृति का कथन है।" संघ प्रशासन की अनेक सीमाओ पर राष्ट्रपति की शक्ति के संचार का बिल्कुल अनुभव ही नही होता।

दूसरी विशेष बात है विधि मे अनेक पद-धारण के वाद को मान्यता देना, जिसका सीधा परिणाम यह है कि उस वाद ने यथार्थ रूप धारण कर लिया है। कानून ने कई अभिकरणो को राष्ट्रपति के सीधे पर्यवेक्षण से मुक्त कर दिया है। बहुत से और अभिकरण राजनैतिक और व्यक्तिगत परिस्थितियों के कारण उसके प्रभाव से विमुक्त हैं। वह अत्यन्त असाधारण परिस्थिति जो किसी भी राष्ट्रपति को निराश कर सकती है, ऐसा सत्यनिष्ठ अभिकरण है जिसका मुख्याधिकारी सख्त प्रकृति का हो और काँग्रेस को नेताओ मे जिसके सच्चे मित्रो की संख्या आज तक हुए सभी राष्ट्रपतियो यहाँ तक कि विलियम मेकिनले से भी अधिक हो। यथार्थ रूप मे बहु पद-धारण से जो मेरा अभिप्राय है उसके उदाहरण स्वरूप जे. एडगर हूवर के अधीन संघीय जाँच-विभाग

(फेड्रल ब्यरो आफ इनवेस्टीगेशन) श्रीमती रूथ शिपले और मिस फ्रांसेस नाइट के अधीन पारपत्र कार्यालय (पासपोर्ट आफिस) और किसी के भी अधीन इंजीनियर निगम मे से किसी को भी लिया जा सकता है। यद्यपि राष्ट्रपति इन अभिकरणों से यह आशा कर सकता है कि वे अपने दृष्टिकोण के अनुसार विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित करेंगे, किन्तु यदि उसने उनके मार्ग मे परिवर्तन करने का प्रयत्न किया जिसे प्रत्येक अभिकरण वर्षों से अपनाये हुए है, तो वह प्रशासन और राजनीति दोनो दृष्टियों से विपत्ति का ही आह्वान करेगा। श्री हूवर की पदावधि इस प्रकार की है कि उस प्रशासक का भी जिसे बड़ी सावधानी से प्रश्रय दिया गया हो, उससे स्पर्धा करना स्वभाविक ही है। चू कि सभी समय वह राष्ट्रपति की पदावधि समाप्त होने पर भी पदारूढ रह सकता है, अतः राष्ट्रपति को इस सम्बन्ध मे कोई भी कार्यवाही सोच विचार कर करनी पड़ती है। मैं इस बात पर आश्चर्य किये बिना नहीं रह सकता कि कितनी ही बार राष्ट्रपति ट्रूमैन ने श्री हूवर का पदच्युत करने की बात सोची और बाद में सोचने पर एक आह भर कर फिर अपने काम मे लग गये।

अन्त मे मुझे केवल प्रशासन मे विद्यमान परम्परा, गर्व, एक ही दिशा मे गतिशीलता व्यावसायिक ज्ञान आदि गुणों का उल्लेख करना है ताकि यह दर्शा सकू कि राष्ट्रपति का उद्देश्य चाहे भला हो या बुरा उस पर केवल इस कारण एक कठोर प्रतिबंध है कि उच्च वर्ग के ऐसे हजारों सरकारी कर्मचारी हैं जिन पर विधि द्वारा नियत्रण का अधिकार होते हुए भी वह वास्तविक नियन्त्रण की आशा नही कर सकता और अन्य ऐसे सैंकड़ों पदाधिकारी है जिन पर उसका कोई प्रभावी नियंत्रण नही है। उसे यह जानने से चैन नही मिल सकना कि कार्यपालिका के विभागो के प्रमुख अधिकारियों को वह नियुक्त करता है और पदच्युत करता है, क्योंकि उनमे से कुछ ही उसके सच्चे समर्थक होते हैं और सभी का यह सहन करना पडता है कि विभागों आदि के मुख्य अधिकारी शक्ति, धन और प्रतिष्ठा प्राप्त करने के लिए काग्रेस की समितियो के साथ सीधा सम्बन्ध रखते हैं। कोई भी राष्ट्रपति इतने

कार्यक्रमो को प्रारम्भ करने, बंद कर देने अथवा उन्हें अपनी इच्छा के अनु-कूल बनाने की कल्पना भा नही कर सकता जितने सघ प्रशासन मे निरंतर होते रहते हैं।

राष्ट्रपति के लिए दूसरे प्रकार के प्रतिबंध हमारी राजनैतिक व्यवस्था मे से पैदा हाते हैं जिससे मेरा अभिप्राय दो बड़े राजनैतिक दलो से है। हम जानते हैं कि विपक्षी दल के नेता कई ढंगो से उसकी योजनाओं को नष्ट कर सकते हैं और उसके लिए विपत्ति खड़ी कर सकते हैं। वे उसके सहायको को तंग कर सकते हैं, उसके तरीकों की जाँच पड़ताल कर सकते हैं, उसकी प्रार्थनाओ के विरुद्ध मत दे सकते है, उसके उद्देश्यो पर आपत्ति कर सकते हैं, यह हिसाब रख सकते है कि वह कितनी बार गाल्फ खेलता है और १९१८ तथा १९४६ के कांग्रेस के चुनावो और सभवत: १९५८ के चुनावो मे भी जैसा हुआ था उसी तरह उसके दल को चुनाव मे हराकर उसे परास्त कर सकते हैं। यदि राष्ट्रपति अपने दल का महान नेता हो और इस प्रकार उसकी आशाओं का प्रतीक और उसके सिद्धान्तों को कार्यान्वित करने वाला साधन हो तो जिस दल ने चुनाव मे उसका घोर विरोध किया था वह अब भी उसकी चार वर्ष की पूरा पदावधि मे निरंतर उसका विरोध करता रहेगा पर संभवत: इस विरोध में कुछ अधिक सयम होगा क्योकि अब वह राष्ट्रपति है। उसके कार्यों के अभिलेख का अनिवार्यत: उसके दल को श्रेय मिलता है और विरोधी दल से, जो इस बात के लिए जी तोड प्रयत्न करता है कि उसका आदमी व्हाइट हाउस मे पहुँच सके, यह आशा नही की जा सकती कि वह सिवाय उन मामलों के जिन पर हमारा राष्ट्रीय जीवन निर्भर करता है, किसी भी मामले मे उसे अपनी मनमानी करने देगा। राष्ट्रीय महत्व के मामलो में भी जब वह संघर्ष कर रहा होगा तो शत्रु दल के अनु-शासनहीन सदस्य उसे आतंकित करेंगे। प्रतिबध और संतुलन की हमारी व्यवस्था मे जिस प्रतिबध से हमे बचाने के लिए सविधान निर्माताओ ने कौशलपूर्ण प्रयत्न किया था, वह कोई कम प्रभावी प्रतिबध नहीं है। वह प्रतिबध है विरोधी दल का, जिससे अभिप्रेत होता है वह दल जिसे राष्ट्रप -

पद के गत निर्वाचन मे हार हुई थी। इस देश में जब तक किसी दल को व्हाइट हाउस का प्राधिकार और प्रतिष्ठा प्राप्त न हो वह शासक दल कहलाने का दावा नही कर सकता। निस्सदेह ससार भर में केवल हमारा ही एक ऐसा देश है जिसमे एक राजनैतिक दल का वर्षों तक राष्ट्रीय विधान मडल मे प्रभुत्व हो सकता है और फिर भी उसे "अधिकारहीन दल"—जो कि राष्ट्रपतिपद के अपूर्व स्वरूप और प्राधिकार के बारे मे ऐसी विवेचना है जो कम से कम दस हजार शब्दो मे व्यक्त की जा सकती है।

यदि विरोधी दल राष्ट्रपति के मार्ग का अवरोध है तो उसका अपना दल भी उसे पीछे की ओर ही खीचने वाला है। अपने दल का नेता होने के नाते उसे बहुत अधिकार प्राप्त है किन्तु इसके साथ ही उन लोगो के साथ काम करते रहने का उत्तरदायित्व भी है जिन्होने उसे राष्ट्रपति निर्वाचित किया था—यह एक ऐसा उत्तरदायित्व है जो पेनसिलवानिया के रिप्रेजेंटेटिव सिम्पसन ने जनवरी, १९५९ मे आइजनहावर को ऐसे जोश के साथ, जिसमे क्रोध का भाव झलकता था, याद कराया था। उसे केवल इस बात के लिए सावधान नही रहना पडता कि वह काग्रेस में अपने साथियो से न तो बहुत आगे ही बढ़ जाये और न ही पीछे रह जाये, बल्कि उसे अपने दल की परम्पराओ का सम्मान करना पडता है, उसके सदस्यो मे से अपने मुख्य सहायक चुनने पडते है, परस्पर झगड़ने वाले वर्गो के बीच ईमानदार मध्यस्थ का काम करना पडता है और दल के प्रति-निष्ठा न रखने वाले लोगों से अपनी सत्यनिष्ठा के प्रति आरोपो को चुपचाप सुनना पड़ता है। शान्ति की खातिर और अगले चुनाव मे विजय पाने की खातिर यह सब कुछ करते हुए उसमे साहसपूर्ण प्रयोग करने के लिए उत्साह ही नही रहता। अधिकाश मामलों मे उसे दल के साथ मिल कर काम करना पड़ता है या फिर कुछ करना ही नही होता। दर्जनो प्रशासनो के इतिहास से हमें भली प्रकार विदित है कि राष्ट्रपति के लिए राजनैतिक दल मे कोई परिवर्तन लाना इतना संभव नही जितना कि दल के लिए उसे अपने अनुकूल बना लेना संभव है। फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने, जो सभवत सबसे अधिक प्रभावी राजनैतिक नेता था, अपनी

पदावधि के अधिकाश वर्षो में यह अनुभव किया कि उसका अपना दल उसे पीछे की ओर खीचता रहा है। आवास नियम समिति और सेनेट न्यायपालिका समिति मे रिपब्लिकनो ने नही बल्कि डेमोक्रेटो ने ही उसके अत्यंत अभीप्सित उद्देश्यो तक पहुचने के मार्ग मे उसके लिए दुर्गम अवरोध पैदा कर दिया था। ड्वाइट डी. आइज़नहावर को साहसिक कृत्यो मे अभिरुचि ही नही थी और उसे भी रिपब्लिकन दल के नेता होने के कारण कोई उत्साह मिलने की बजाये, उसके मार्ग मे अड़चने ही पैदा हुई थी। जो दल उसे बनाता है वही सर्वथा मार्ग अवरुद्ध कर देता है। आधुनिक राष्ट्रपति की यही स्थिति है जो सर्वथा सुखजनक नही है।

जब हम राष्ट्रीय सरकार और उसके जीवन स्रोत अर्थात् राजनैतिक दलो से परे दृष्टि डालते हैं तो हमे शक्ति के कम से कम तीन और केन्द्र अथवा विकेन्द्रो का पता लगता है जो राष्ट्रपति के पथ मे बाधा बनते है और उसे दुर्गम मार्ग अपनाने के लिए बाध्य करते हैं। सर्वप्रथम संघ व्यवस्था है जिसमे पचास अलग अलग और स्वतन्त्र सरकारो तथा उनके अनेक उपविभागो का जाल बिछा हुआ है जिनके अधिकारो के उपयोग या दुरुपयोग से राष्ट्रपति गहरी उलझन मे पड जाता है और उनके लिए नीतियो को कार्यान्वित करना दुष्कर हो जाता है। यद्यपि राज्यो का उन दिनो जैसा प्रतिबंधात्मक प्रभाव नही रहा जब उन्होने जेफर्सन का विरोध किया था, मेडीसन की उपेक्षा की थी और लिंकन को दुविधा मे डाल दिया था, परन्तु अब भी वे एक दृढ़ निश्चयी राष्ट्रपति के लिए और विशेषतः ऐसे राष्ट्रपति के लिए जो शिक्षा और जातियो के प्रति न्याय के विषयो मे साहसपूर्वक प्रयोग करने के लिए उत्सुक हो, बाधा बने हुए है। वैदेशिक सम्बन्धों के कार्य संचालन मे भी राष्ट्रपति यह अनुभव कर सकता है कि अब भी राज्यों और यहाँ तक कि नगरों के पास भी उससे अनुरोध करने के न सही पर उसे तंग करने के अधिकार अवश्य हैं। थियोडोर रूज़वेल्ट की जापान सम्बन्धी नीति, सानफ्रांसिस्को शिक्षा बोर्ड का पूर्व-विरोधी धृष्टता से टकरा कर प्रायः नष्ट हो गई। बोर्ड राष्ट्रपति की नीति को अपनाने के लिए तभी तैयार हुआ जब

राष्ट्रपति ने वचन दिया कि वह इस बात के लिए भरसक प्रयत्न करेगा कि जो जापानी बहु सख्या मे आकर केलेफोर्निया में बस रहे हैं उनकी संख्या में कमी हो। केलेफोर्निया के विधान-मंडल ने, जिसमे रिपाब्लिकन सदस्यों की संख्या अधिक थी, विदेशियो की भूमि सम्बन्धी विधि पारित कर के, जो मुख्यतः जापानियो के विरुद्ध थी, राष्ट्रपति विल्सन के लिये और बड़ी विपत्ति खडी कर दी, यद्यपि राष्ट्रपति ने उस विधान-मंडल से सद्‌भावपूर्ण प्रार्थना की थी, जिसे राज्य सचिव ब्राइनो ने स्वय जाकर पेश किया था। उस प्रार्थना मे कहा गया था कि गर्वीले जापान के प्रति इस अपमान के परिणामो से राष्ट्र को बचाया जाये। मध्य पूर्व मे हमारी नीति को पहले ही उसके प्रयोजन की स्पष्टता के लिए ख्याति प्राप्त नही है और १९५७ मे न्यूयार्क नगर मे बादशाह इब्न सऊद के आगमन के अवसर पर वहाँ के महापौर वेगनर के बचगाने व्यवहार के कारण उक्त नीति मे और भी निराशाजनक उलझन पैदा हो गई। मध्य पूर्व अर्थात् उस क्षेत्र के विषय मे बात करते हुए जहां हमारी विदेश नीति का आरम्भ और अन्त वहा के तेल से ही सम्बन्धित है, मैं टेक्सास रेलरोड आयोग के अस्तित्व की ओर ध्यान दिलाना चाहता हूँ। इन दिनो हो सकता है कि हमें पश्चिम यूरोप मे असाधारण मात्रा मे तेल निर्यात करने की आवश्यकता पड़े—जैसा कि हमने १९५७ के स्वेज सम्बन्धी संकट के समय किया था—और हमारा राष्ट्रपति इस शक्तिशाली अभिकरण से कितना अनुरोध कर सकेगा जिसके बारे मे बहुत कम अमरीकी अनुभव कर सकते है कि इसे अमरीका के अधिकाश तेल क्षेत्रों मे उत्पादन की मात्रा घटाने बढ़ाने के लिए प्रभावी अधिकार प्राप्त हैं। मैं समझता हूं कि हम टेक्सास से सदा यह आशा कर सकते हैं कि वह हमे स्मरण कराता रहेगा कि अब भी राज्य विद्यमान हैं।

राष्ट्रपति-पद के लिए राज्यो से भी कहीं अधिक शक्तिशाली प्रतिबंध, अमरीका की स्वतंत्र उद्योग व्यवस्था है—जिसमें असंख्य निगम, छोटे व्यापार, साझीदारी के काम, व्यक्तिगत उपक्रम, व्यापार सस्थाएं, सहकारी समितियां, सघ, उपभोक्ता वर्ग और ऐसी स्थापनाएं है जिनसे स्वतंत्रता और प्रगति के

हेतु शक्ति का प्रसार तथा सचार होता है। यदि राष्ट्रपति किसी आर्थिक विपत्ति के उपस्थित होने पर, समृद्धि के प्रबधक के नाते अपना अधिकार देश को अनुभव करवाना चाहता है तो उसे उद्योगों के प्रबधको और श्रमिकों दोनो से काफी गैर सरकारी समर्थन प्राप्त करना चाहिये। अर्थ-व्यवस्था में लोगो के कुछ वर्ग जो ऐसा प्रबंध ही नही चाहते जिससे समृद्धि हो या कम से कम ऐसी समृद्धि जिसकी परिभाषा राष्ट्रपति ने की हो नही चाहते, वे उस के द्वारा लोगो का समर्थन पाने के प्रयत्नो को ठुकरा देते हैं।

इसमे कोई सदेह नही कि उसे ठुकराया जा सकता है। हाल ही के वर्षो मे कई वार ऐसा हुआ है जव स्वतत्र उद्योगो ने या एक अकेले स्वतत्र उद्योग-पति ने राष्ट्रपति की उपेक्षा की है और उसे कोई दण्ड भी नही मिला, वल्कि उसने राष्ट्रपति को अपनी शर्तें मानने के लिए वाध्य किया है। जॉन एल० लेविस उन लुटेरे उद्योगपतियो मे से आखिरी था, जिसने कम से कम तीन राष्ट्रपतियो को मानव हत्या या आत्महत्या के वारे मे विचार करने पर विवश कर दिया था और क्लेरेंस रेंडल को जिसने इस देश की खूब सेवा की है, इस वात के लिए स्मरण किया जा सकता है कि उसने अप्रैल, १९५२ मे इस्पात उद्योग पर कब्जा करने के राष्ट्रपति ट्रूमैन के आदेश का टेलीवीजन पर भाषण देते हुए सख्त विरोध किया था। उस अवसर पर श्री रेंडल ने अपने भाषण के प्रारम्भ और अन्त मे जो शब्द कहे वे अभिलेख के योग्य हैं, क्योकि उनमे अमरीकी लोगो के मन का, जो इस कठोर सत्य से सघर्ष कर रहा था कि राष्ट्रपति राजनीतिज्ञ भी है और सम्राट भी, विशद चित्र मिलता है उसने कहा :—

टेलीवीजन के माध्यम से विशाल जनसमुदाय से वात करते हुए मैं अपने गंभीर उत्तरदायित्व को अनुभव करता हूँ। मैं इस्पात उद्योग की ओर से उन आरोपो का उत्तर देने के लिए उपस्थित हुआ हूँ जो इन्ही अणुभाषो से (माइक्रोफोनो से) गत रात उस व्यक्ति ने लगाये थे जो यही खडा था जहाँ आज मैं खडा हूँ। मैं साधारण नागरिक हूँ। वह अमरीका का राष्ट्रपति था।

प्रसन्नता की वात है कि हम ऐसे देश मे रहते हैं जहा एक गैर-सरकारी

नागरिक राष्ट्रपति के सामने खड़ा होकर यह कह सकता है कि यह आपकी गलती है, किन्तु मैं अमरीका के राष्ट्रपति को उत्तर नही दे रहा हू।

मैं उत्तर दे रहा हूँ हेरी एस. ट्रूमैन को, उस व्यक्ति को जिसने गत रात अपने पद की शपथ का इतना घोर उल्लंघन किया है, अपने अधिकार का, जो उसे अस्थायी रूप से मिला है, इतना दुरुपयोग किया है कि उसे अब व्यक्ति के नाते से ही यह उत्तर लेना चाहिये।

मेरे मन मे उस पद के प्रति, जिस पर वह आरूढ है अतीव सम्मान है, किन्तु इस कारण से मै यह नही चाहूँगा कि उसने तथ्यों को जिस बुरी तरह से तोडा-मरोडा है, मैं उसका विरोध ही न करूँ। न ही मैं यह चाहूंगा कि उसके पद के प्रति सम्मान भाव के कारण अमरीकी यह न देख सके कि उसने कितना घोर अपराध किया है।

उसने राष्ट्र के इस्पात के कारखानों पर कब्जा कर लिया है जो उन दस लाख लोगों की निजी सम्पत्ति है जिन मे से अधिकांश मेरी आवाज को सुन रहे हैं। उसने किंचित मात्र भी वैध अधिकार के बिना ही ऐसा कर दिया है......

ऐसा उसने किस के लिए किया है? किसी भी अमरीकी को इस बारे मे भ्रान्ति नही होनी चाहिये। इस बुरे कार्य का अमरीकी इतिहास मे कोई दृष्टान्त नही है और इससे सी० आई० ओ० के राजनैतिक ऋण का भुगतान किया गया है। फिल मेर ने हेरी एस ट्रूमैन को रसीद दे दी है कि 'भुगतान पूरा हो गया है। मैं राष्ट्रपति को यह सीधा उत्तर इस लिए दे रहा हूं कि मुझे अपने कथन की सचाई पर पूरा विश्वास है। यदि आज रात मैं समस्त अमरीकियों से यह अनुरोध न करूँ कि राष्ट्रपति ने गत रात जो चुनौती दी है उसका वे उत्तर दें तो मैं समझूंगा कि मैं नागरिकता के कर्तव्यों से विमुख हो रहा हूँ।

इस पर श्री रैंडल और उसके साथियों ने चुनौती को स्वीकार कर लिया और आठ सप्ताह बाद उन्होने राष्ट्रपति और वाणिज्य सचिव सामिर को उनके कारखानों से बाहर धकेल दिया। उनकी कठिनाइया तो दूर न हुई

किन्तु उन्होने राष्ट्रपति द्वारा स्वय चुने हुए युद्ध-क्षेत्र मे उसे हरा दिया ।

मैं पहले ही निर्देश कर चुका हू कि विदेश मे काम करने वाले राष्ट्रपति के साथियो और अधिकारियो के प्रति उसके उत्तरदायित्व हैं । नेतृत्व के इस नये विस्तार के साथ उसे जो उत्तरदायित्व सभालने पडे है उनमे से कोई भी इतना निश्चित और विवशतापूर्ण उत्तरदायित्व नही है जितना यह कि विश्व भर मे हमारे जो मित्र है, सच्चे मित्र या जिन्हे हम मित्र बनाना चाहते है, उनके सुझावो को उसे ध्यानपूर्वक सुनना चाहिये और यथा-सभव उन्हे कार्य रूप मे लाना चाहिये क्योकि इन्ही शर्तो पर हम राष्ट्रो से ऐसे मैत्रीपूर्ण सम्बध रख सकते हैं जिनपर हम स्वायत्तशासी राष्ट्र के रूप मे जीवित रहने के लिए निर्भर करते हैं । निस्सदेह इसका यह अभिप्राय है कि सैनिक और वैदेशिक नीति को बनाते हुए राष्ट्रपति को इस ओर विशेष ध्यान देना चाहिये कि देश मे और देश के बाहर लोगो पर उसका क्या प्रभाव पड़ेगा । इसलिए उसे नाजुक राजनयिक कार्यो और युद्ध के गदे कार्यो को करते हुए लंदन, पैरिस, टोकियो और नई दिल्ली तथा न्यूयार्क स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ के भवन से पैदा होने वाले प्रभावो के कारण, अपनी स्वतंत्रता में कमी अनुभव करनी पडती है । द्वितीय महायुद्ध के पश्चात कई बार हमारे राष्ट्रपतियो को ऐसे काम करने पडे है जिन के लिए सर विंस्टन चर्चिल या सर एंथनी ईडन अथवा जनरल डीगाल या फिर जिसे भुलाना नही चाहिये अर्थात् सिगमेन री ने उनसे अनुरोध किया था । यदि ईडन और प्रधानमत्री फारे ने प्रार्थना न की होती तो क्या श्री आइजनहावर १९५५ की शिखर वार्ता के लिए जाते ? और यदि सर एंथनी ईडन को आम चुनाव न लड़ना होता जिस मे उसे विजय दिलाने की, आइजनहावर की प्रबल आकांक्षा थी, तो क्या वह इतनी अनुरोधपूर्ण प्रार्थना करता । यदि १९५९-६० की शिखर वार्ता के सम्बन्ध में एडेन्यूर और डीगाल के मन मे अनेक आशंकाएं न होती तो क्या उस सम्मेलन का मार्ग कही अधिक सुगम न होता ? और क्या उन्हे ही इनकी आशंकाए होती यदि लाखो जर्मनो और फ्रासीसियो ने रूसियो के साथ सौदेबाजी करने का सख्त विरोध न किया होता ? इस से प्रतीत होता है कि अन्य राष्ट्रो के लोग

एवं राजनैतिक नेता कई बार राष्ट्रपति को किसी कार्य के लिए गतिशील बना सकते हैं अथवा उसकी गति को धीमी कर सकते हैं।

यह सब वर्णन करने के पश्चात अन्त मे मैं राष्ट्रपति के लिए सब से अधिक प्रभावी अवरोध का उल्लेख करता हूं : यह है अमरीकी लोगों की राय जिसे उत्साह के साथ व्यक्त करने के लिए लोगो के प्रभावशाली वर्ग हैं। सभवतः लिंकन ने यह कहा था कि "जनता की भावना" की सहायता से वह कुछ भी कर सकता है, किन्तु उसके बिना अथवा उसके विरुद्ध कुछ भी नही कर सकता, और यदि उसने ऐसा नही कहा तो हम उसकी ओर से ऐसा कह सकते हैं। राष्ट्रपति को अमरीकी जन समुदाय के समर्थन से अपार प्राधिकार प्राप्त होता है किन्तु वह केवल उस समय जब वह उसका प्रयोग ऐसे ढग से करे जिसे लोग समझते हो और जिसका अनुमोदन करते हों, और सामान्यतः इसका अभिप्राय उन उपायो से है जो न्यायोचित, प्रतिष्ठित परम्परागत और सुपरिचित हैं। वह सार्वजनिक मन का नेतृत्व कर सकता है किन्तु तभी जब जनता उसके लिए तैयार हो, और वह जनता अनेक बड़े बड़े मामलों मे बिल्कुल निष्क्रिय रही है। निस्संदेह ऐसे समय आते हैं जब कैसी भी प्रार्थना करने पर जनता मे जोश नही पैदा होता, वह थकी-मांदी होती है जैसा कि फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने एक मित्र के समक्ष यह स्वीकार किया था कि वह संगीत के सब से ऊंचे स्वर की निरतर पुनरावृत्ति का अभ्यस्त हो गया था"। यह इस बात को व्यक्त करने का दूसरा ढग है कि राष्ट्रपति को इस बात के लिए सावधान रहना चाहिये कि लोग उससे ऊब न जायें।

राष्ट्रपति जनता की राय को कुछ मात्रा में गतिमान भी कर सकता है और कभी उसका रुख भी बदल सकता है किन्तु उसे ऐसे मार्ग पर नही ले जा सकता जो उस व्यवस्था के, जिसे हमने "निजी स्वतन्त्रता और सार्वजनिक नैतिकता की महान और स्थायी व्यवस्था" का नाम दिया है, विरुद्ध हो। क्योंकि यदि वह सुनिश्चित सम्मतियो का उल्लघन करे या लोगों के शोर मचाने वाले वर्ग के अनुचित पक्षपात का विरोध करे तो उसकी स्थिति ऐसी हो जायेगी कि जब कभी भी वह कोई सख्ती करेगा तो संख्या मे मच्छरों की

तरह बढ़ने वाले उसके शत्रु निश्शंक होकर उस पर आक्रमण कर सकेंगे। किसी भी राष्ट्रपति ने और निश्चय ही किसी भी शान्तिकालीन राष्ट्रपति ने कभी भी इतने अधिकार का प्रयोग नही किया और वह भी राजनैतिक परिणामो की चिंता के बिना, जितना कि फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने १६३३ मे किया था, किन्तु फिर भी यह समझा जाता था कि कुछ कार्यवाइयां वह नही कर सका 'दुखी विश्व मे से एक दुखी राष्ट्र को बचाने" के प्रयत्न मे वह कांग्रेस से कुछ उपायो के लिए सिफारिश नही कर सका।

मैं इस बात को राष्ट्रपति के निष्ठावान प्रशसक प्रोफेसर हेरल्ड लास्की के शब्दो मे स्पष्ट करता हूं, जा न्यूडील नीति की बजाय नया मंच चाहता था।

"सर्वथा नवीन बातें जिनके लिए जनता तैयार न हो निश्चय ही विफल हो जाती है, क्योकि उनसे निश्चय ही लोगो को धक्का पहुंचता है। नीति सम्बन्धी चालो मे प्रयोग किये जा सकते हैं किन्तु मूलभूत विचारो मे बिना बडा खतरा मोल लिए प्रयोग नही किये जा सकते। स्थिति के अव्ययता जो लोग यह कहते हैं कि श्री रूजवेल्ट ने १६३३ मे बैंकिंग व्यवस्था को राष्ट्रीकृत न करके एक महान अवसर खो दिया था वे मुझे राष्ट्रपति-पद को सर्वथा गलत समझने वाले प्रतीत होते है। यह तो सभव था कि उस गभीर स्थिति मे राष्ट्रपति इस योजना को कार्यान्वित कर देता किन्तु यह सामान्य आशाओं की परिधि से इतना परे था कि उसकी शेष पदावधि के लिए उसका प्राधिकार समाप्त हो जाता। पहली किसी चर्चा मे जनता को ऐसे विधान के लिए तैयार नही किया गया था। श्री रूजवेल्ट की निर्वाचन सम्बन्धी धारणाओ मे भी जनता को इस के लिए तैयार नही किया गया था कि वह ऐसे सामरिक कार्य मे उसकी सहायता करे। अतः संभवत. वह तत्कालीन संघर्ष मे विजयी होता किन्तु सारे आन्दोलन मे उसकी हार निश्चित थी।

१६३७ मे उच्चतम न्यायालय का विस्तार करने के संघर्ष मे श्री रूजवेल्ट को जो हार हुई उस पर विचार करते हुए मैं लास्की से भी एक कदम आगे बढकर जोरदार शब्दो मे यह कहना चाहता हूं कि उसे तत्कालीन संघर्ष

मे भी विजय न मिलती। १९३३ मे इस देश का जनमत या कम से कम रूढि के अनुयायी एक बड़े जन समुदाय की राय बैंकिंग व्यवस्था के राष्ट्रीय-करण के विचार से कभी भी सहमत न होती और लोग निश्चय ही राष्ट्रपति को डरा धमका कर अपनी बात मनवाने के कई उपाय निकाल लेते। ये उपाय अब भी विद्यमान हैं और गत कई दशाब्दियो मे पहले से अधिक शक्ति-शाली हो गये हैं। इन उपायों से मेरा अभिप्राय अमरीकियो की राय की अभिव्यक्ति के साधनो, अर्थात् रेडियो, टेलीवीजन, गेलप (विषय विशेष पर मत प्राप्त करने की व्यवस्था) रोपर पौल, राष्ट्रपति को पत्र लिखना या निर्वाचन से नही है, यद्यपि ये सब राष्ट्रपति को सख्त चेतावनी देने के लिए उपयोगी साधन हैं। राष्ट्रपतिपद पर प्रतिबध के रूप मे जनमत की वास्तविक शक्ति का अनुभव उन अन्य प्रतिबधो के द्वारा होता है जिनका उल्लेख मैं इस अध्याय मे कर चुका हूँ। अर्थात् राष्ट्रपति पर जनमत का अत्यधिक प्रभाव उस समय पड़ता है जब उससे काग्रेस को प्रोत्साहन मिलता है कि वह राष्ट्रपति के वीटो का उल्लघन कर दे, जब जाँच समिति से अनुरोध किया जाता है कि वह व्हाइट हाउस के किसी कर्मचारी की सख्त जाँच पडताल करे, जब सेनेटरो के एक दल के इस निश्चय को कि वे क्रिसमस तक वार्ता को जारी रखेंगे और बल मिल जाता है, जब किसी पदच्युत किये गये आयुक्त को यह आश्वासन मिल जाता है कि उसे नौकरी से निकालने वाले के विरुद्ध न्यायालय मे अभियोग चलाना चाहिये और जब उच्चतम न्यायालय को राष्ट्रपति का कोई आदेश रद्द करने की शक्ति मिल जाती है। विभिन्न सस्थाएँ और शक्तिकेन्द्र जो राष्ट्रपति पर प्रतिबंध लगाते हैं, जनमत की सहायता के बिना अयोग्य और प्राय: व्यर्थ हो जाते है···जनमत की सहा-यता से उन्हे आश्चर्यजनक शक्ति मिल जाती है।

काग्रेस के विषय मे यह बात विशेष रूप से सत्य है, क्योकि जब तक वह राष्ट्रपति की निंदा न करे, या अधिकार के लिए उसकी प्रार्थना को स्वीकार करने से इंकार न कर दे तब तक वह अपने अस्तित्व को सार्थक नही समझती क्योकि उसी अवसर पर वह अनुभव करती है कि राष्ट्रपति की बजाय उसी

ने "राष्ट्रीय विचार" की ठीक व्याख्या की है। यदि कांग्रेस पर अनुचित दबाव डाले अथवा सभी नियमो के विरुद्ध कोई कार्य करे तो वह ऐसी विपत्ति का आह्वान करता है जिससे शायद ही कोई राष्ट्रपति बच सकता है—वह विपत्ति है वास्तविक लोक समर्थन की हानि।

अन्ततोगत्वा जो प्रतिबंध राष्ट्रपति का मार्ग प्रशस्त करते हैं वे आन्तरिक है वाह्य नही। उसकी अन्तश्चेतना और प्रशिक्षण, इतिहास का ज्ञान और यह इच्छा कि इतिहास मे उसका नाम हो, इस आवश्यकता के प्रति सजगन्य कि उसे गतिशील रहना चाहिये अन्यथा वह कार्यभार से दब जायेगा—ये सब बातें उसे ऐसा काम करने से रोकती हैं जो राष्ट्रपति की ख्याति और शक्ति को नष्ट कर देता है। हमारी ही तरह वह अमरीकी परम्परा मे पला है और समवतः वह हमारी अपेक्षा अधिक अच्छी तरह अनुभव करता है कि उस उच्च पद के कार्य-सचालन मे परम्परा किस बात के लिए अनुमति देती है और किस बात की मनाही करती है। यदि उसे इतिहास राजनीतिशास्त्र अथवा प्रशासन का कुछ ज्ञान है तो वह जानता है कि वह "जनसाधारण की आशाओ की परिधि" के भीतर ही महान कार्य कर सकता है अर्थात् ऐसे ढंग से कार्य कर सकता है जिससे संवैधानिकता, लोकतंत्र, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता और इसाई मत की नैतिकता का सम्मान हो या कम से कम उनका अतिक्रमण न हो।

अब पुन हम उसी बात को लेते हैं जिससे हमने राष्ट्रपतिपद के अधिकारों की परिधि की विवेचना प्रारम्भ की थी, और मैं पुनः तानाशाही के प्रश्न के बारे मे यह कहता हूँ कि अमरीकी व्यवस्था मे यह संभव नहीं। "ईश्वर के क्रोधी प्राणी" इस लोकतत्र के भी हिस्से मे आये है, और उनमे से कुछ उच्च पदो पर आरूढ हुए हैं और उन्होने ध्वंसकारी विस्फोट किये है। किन्तु उनमे से कोई भी इस सर्वोच्च पद पर पहुँचने के लिए प्रयास भी नही कर सका। हमारे राजनैतिक नियमो मे यह स्पष्ट माग की गई है कि राष्ट्रपतिपद का उम्मीदवार सबसे पहले तो ऐसा राजनीतिज्ञ होना चाहिये जो उस दल को संगठित कर सके जिसमे अनेक वर्ग विभाग होते हैं और दूसरे ऐसा नीतिज्ञ

होना चाहिये जो निर्वाचन मे अमरीकी लोगो के अधिकतम मत प्राप्त कर सके। इस व्यवस्था मे ऐसे सफल उपाय है जिनसे ऐसे व्यक्ति को, जो उपरोक्त कार्यों को इस कारण नही कर सकता कि वह अत्यधिक क्रोधी या विकल स्वभाव का है छाट कर बाहर फेका जा सकता है। हो सकता है कि थाडियस स्टीवन्स और हेवलाग एव सेनेटर मेकार्थी जैसे लोगो को अपने समय मे, गुस्सा दिलाने और डराने धमकाने के काम करने का विशाल अधिकार हो, किन्तु कोई भी दल जिसे इस महान पद के निर्वाचन मे जीतने की किंचित मात्र भी आशा हो अपने नेतृत्व के लिए ऐसे व्यक्ति को कभी नामनिर्दिष्ट नही करेगा। मैं समझता हूँ कि इस बात की ठीक कसौटी कि किसी व्यक्ति को अमरीकी शासन व्यवस्था का ज्ञान है अथवा नही, १९५२ और १९५३ मे भी यह था कि वह यह समझता हो कि सेनेटर मेकार्थी भले ही राष्ट्रपति को बना अथवा हटा सकता हो किन्तु वह स्वय राष्ट्रपति नही बन सकता। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" मे जो विश्वासपूर्ण बाते कही थी उनमे से कम से कम एक तो आज भी सत्य प्रतीत होती है :—

"निर्वाचन प्रक्रिया से एक बात नैतिक रूप मे निश्चित हो जाती है कि राष्ट्रपति का पद ऐसे व्यक्ति के हाथ नही आ सकता जो अपेक्षित अर्हताओं के कारण विख्यात न हो। छोटे-मोटे षड्यंत्र करने की योग्यता और लोकप्रिय होने की साधारण कला केवल किसी एक राज्य मे उच्च सम्मानित पद प्राप्त करने के लिए पर्याप्त हो सकती है, किन्तु सारे सघ राज्य मे या देश के इतने बडे भाग मे जो उसे अमरीका के राष्ट्रपति के प्रतिष्ठित पद के लिए सफल उम्मीदवार बनाने के लिए अपेक्षित हो, उसे लोगों के सम्मान और विश्वास का पात्र बनाने के लिए, और ही प्रकार की प्रतिभा और योग्यता की आवश्यकता होगी। अतः यह कहना अत्युक्ति न होगा कि सदा ही इस बात की सभावना रहेगी कि इस पद पर वही लोग आरूढ होगे जो अपनी योग्यता और श्रेष्ठता के लिए विख्यात होगे।"

या उनमे अमरीकी राजनैतिक दलो का नेतृत्व करने की पर्याप्त योग्यता

होगी और विश्व के सब से अधिक सुशिक्षित निर्वाचको के एक राष्ट्र के बहुमत को आकर्षित करने के लिए पर्याप्त श्रेष्ठता होगी।

मैं पुनः पदारूढ राष्ट्रपति अथवा यह कहिये कि इस पुस्तक को लिखते समय जो पद-धारी है उस पर ध्यान केन्द्रित करता हूँ। हमारे सभी राष्ट्रपतियो की ही तरह उससे भी तानाशाही का खतरा पैदा करने की सभावना नही, किन्तु अन्य राष्ट्रपतियो की ही तरह यह भी बहुत सभव है कि वह भी कभी-कभी अधिकार का दुरुपयोग करे। मेरा अभिप्राय उन अनेक प्रतिबधो का उल्लेख करने से था, जिनके कारण वह अधिकतर अधिकार के ऐसे हानिकर दुरुपयोग करने से दूर रहता है, और मैं इस वर्णन को समाप्त करते हुए दो बातें कह देना आवश्यक समझता हूँ। पहली यह कि इन महान शक्ति केन्द्रो—अर्थात् काग्रेस न्यायालय, प्रशासन, दल, राज्य, अर्थव्यवस्था और लोगो—मे से कोई भी अकेला उस पर प्रतिबध नही लगाता। जैसा मैने पहले बताया, उनका एक जाल सा बना हुआ है और उस जाल की शक्ति उसकी समस्त शृखलाबद्ध कडियो मे है। एक कडी दूसरी को बल प्रदान करती है और स्वय उससे बल प्राप्त करती है। जब भी राष्ट्रपति कोई नितात भद्दा काम करेगा तभी हमारा शासन व्यवस्था के प्रत्येक भाग मे उसका घोर विरोध होगा जैसा कि डिक्सन मेटस के मामले मे आइजनहावर ने जो बार-बार गलतिया की थी, वैसे आपत्तिजनक कार्य से काग्रेस सदस्य, प्रशासक, गठजोड करने वाले विधायक और राजनीतिज्ञ उसके विरुद्ध सगठित हो जायेंगे। इस स्थिति को देख कर अनेक लोगों को इस विवाद मे यह कहना पड़ा कि ऐसा प्रतीत होता है जैसे राष्ट्रपति ने 'जान सी. कल्हून' के "सहमतियुक्त बहुमत" के सिद्धान्त को नही सुना, नही तो वह निश्चय ही यह अनुभव करता कि देश मे कोई भी महत्वपूर्ण कार्यक्रम तब तक नही किया जा सकता जब तक ऐसे सामाजिक और आर्थिक हितो के स्पष्ट बहुमत की सहमति प्राप्त न हो जिन पर कार्यक्रम के परिणाम का प्रभाव पडना है। इस वादविवाद मे सदा यही अनुभव किया जाता रहा कि अन्ततः आइजनहावर की हार होगी—तत्कालीन संघर्ष

मे नही तो पूरे आन्दोलन मे तो निश्चय ही। और जब वह संघर्ष मे हार गया तो न केवल उसे मेम्फिस नगर से हार हुई बल्कि उन सभी दिनों के लोगों से हार हुई जिन्होने कई क्षेत्रों में उसका घोर विरोध किया था। कुछ ऐसे भी लोग है जो निश्चित रूप से यह समझते हैं कि "डिक्सन मेटस संविदा" उचित रूप से किया गया एक उचित करार था और यह विचार भी इस सत्य को प्रदर्शित करने में सहायक है कि यह व्यवस्था राष्ट्रपति को अच्छा या बुरा दोनो प्रकार का काम करने से रोक सकती है। किन्तु अन्त मे हमारा यही विश्वास है जो इतिहास द्वारा प्रमाणित हो चुका है कि जैसे हमे यह आशा करने का अधिकार है कि हमारी संस्थाएँ कार्य करे उसी प्रकार प्रतिबंधो का यह जाल राष्ट्रपति पर प्रभाव डालता है किन्तु स्वतन्त्र लोगों मे बहुत सी बातें अवसर पर ही निर्भर करती हैं। जैसे हम यह आशा नही कर सकते कि अधिकार का प्रयोग अच्छाई के लिए ही होगा वैसे ही हम यह आशा भी नही कर सकते कि प्रतिबंध का प्रयोग केवल बुराई को रोकने के लिए होगा।

दूसरी बात मुझे यह कहनी है कि राष्ट्रपति न तो ऐसा गुलिवर है जिसे दस हजार छोटी-छोटी रस्सियों से बांध कर निश्चेष्ठ कर दिया गया हो और न ही प्रामेथियस है जो निराशा की चट्टान के साथ जकड़ दिया गया हो। बल्कि वह एक बलशाली सिंह के समान है जो दूर-दूर तक घूम सकता है और उस विस्तृत क्षेत्र से जो उसके लिए निश्चित है जब तक बाहर निकलने का यत्न न करे तब तक महान काम भी कर सकता है। हमारी बहु प्रतिबंध प्रणाली इस प्रकार बनाई गई है कि वह अपनी सीमाओ से बाहर न जा सके किन्तु उसके प्रयोग के लिए जो क्षेत्र रक्षित है उसमे उसे अपग बना कर नही रखा गया। यदि वह अपने अधिकार का उसी रूप मे प्रयोग करे जिसमे उसे करना चाहिये तो उसे कोई प्रतिबंध अनुभव नही होगा। यह उस शक्तिशाली और सफल राष्ट्रपति की निश्चित परिभाषा हो सकती है जो यह जानता है कि उस दिशा मे, जिसमे वह जाना चाहता है, कहाँ तक जा सकता है।

यदि वह अपने अधिकार की सीमाओं को नही पहचानता तो वह उसकी शक्ति का प्रयोग भी नही कर सकता। यदि वह यह नही जान सकता कि संभव क्या है तो वह असंभव के लिए प्रयत्न मे ही दम तोड़ देगा। राष्ट्रपति-पद की शक्ति स्वतन्त्रता और नैतिकता की कुछ मात्रा के बल पर ही एक महान सेना के समान कार्यशील होती है।

अध्याय ३

इतिहास में राष्ट्रपतिपद

अमरीकी राष्ट्रपतिपद का मूल इतिहास की गहराई में निहित है। विश्व मे जहाँ पिछले १५० वर्षो मे अनेक आदर्श संविधानों और आदर्श का पालिकाओ ने जन्म लिया और समाप्त हो गई, यह पद आज भी वस्तुतः आदरणीय सस्था के रूप मे विद्यमान है। जब तक हम इसके इतिहास को न जाने हमे इसका पूरा ज्ञान नही हो सकता और इसका इतिहास तो इसलिए भी अध्ययन के योग्य है कि वह उत्तेजनात्मक है। अतः मैं बिना हिचकचाहट के सीधे ही इसके इतिहास का वर्णन करता हूँ।

सर्वप्रथम मैं इस ओर ध्यान दिलाऊँगा कि इसका जन्म १७८७ की सविधान सभा मे हुआ था, यद्यपि अन्य सवैधानिक संस्थाओ की ही तरह इसका भी निजी आधार था और यह आधार था प्राचीन अंग्रेजी संवैधानिक इतिहास। सविधान के अनुच्छेद मे जिस प्रकार की कार्यपालिका का उपबध किया गया है उसे समझने के लिए हमे उन लोगों के बारे मे कुछ जानना चाहिये जिन्होने सविधान का निर्माण किया था और यह जानना चाहिये कि उनके मन मे उद्देश्य क्या था, इस कार्य के लिए उनके पास सामग्री क्या थी और किस प्रकार के अनुभव ने उनका मार्ग प्रदर्शन किया।

राष्ट्रपतिपद के स्वरूप के निर्माण मे जिन लोगों का अत्यधिक प्रभाव रहा वे थे जेम्स विल्सन जिसने ऐसी कार्यपालिका के लिए अनथक आन्दोलन किया "जो शक्ति, गति और उत्तरदायित्व" के साथ कार्य संचालन कर सके, जेम्स मेडीसन जिसने धीरे-धीरे किन्तु अन्त मे निश्चयात्मक रूप में विल्सन के प्रगतिशील किन्तु विवेकपूर्ण विचारों को अपना लिया और गोवर्नेयर मारिस (वह लगडा व्यक्ति जिसका उल्लेख पृष्ठ ४१ पर किया गया है) जिसने संविधान सभा की बैठक मे उत्साही कार्यपालिका के लिए आन्दोलन किया और फिर सविधान का अन्तिम प्रारूप लिख कर अपनी विजय की मुहर लगा दी

हैमिल्टन और वाशिंगटन भी मूल राष्ट्रपति-पद के निर्माण मे अपने-अपने कार्य के लिए श्रेय के अधिकारी है।

इन सभी लोगो के उद्देश्य समस्त सभा के उद्देश्य थे और वे थे : ऐसी सरकार स्थापित करना जिनमे देश की आन्तरिक शान्ति स्थापित करने के लिए पर्याप्त शक्ति हो, और जो नये गणतत्र को क्रान्ति के बाद की उपद्रवपूर्ण स्थिति से बचाये, नियन्त्रित स्वतन्त्रता के वरदान प्राप्त करना, निजी सम्पत्ति का सरक्षण, वाणिज्यिक समृद्धि के लिए अनुकूल स्थिति पैदा करना, विदेश मे अपने राष्ट्र के प्रति सम्मान और अपने नागरिको के प्रति सद्व्यवहार प्राप्त करना, सामूहिक उद्देश्यो की प्राप्ति के लिए राज्यो मे सगठन पैदा करना, और शक्ति की बागडोर सुशिक्षित जनता के हाथो मे सौंपना। रूगर शरमन और एडमड रैंडल्फ की अपेक्षा विल्सन और मोरिस जैसे लोग इस बात को अधिक स्पष्ट रूप मे समझते थे कि ऐसी किसी सरकार के लिए शक्तिशाला स्वतत्र कार्यपालिका एक आवश्यक तत्व है।

जिस सामग्री को लेकर उन्होने राष्ट्रपति-पद का निर्माण किया, उसमे थे उपनिवेशों के राज्यपाल पद जिनका दूरस्थ सम्बन्ध ब्रिटिश सम्राट् से था, पहले राज्यो के सविधानो मे कार्यपालिका की शक्ति सम्बन्धी समस्याओ के विभिन्न हल, कान्फेडरेशन के संविधान के अनुच्छेदो के अधीन विकसित हुए प्रशासनिक विभाग, और संतुलित शासन के सिद्धात के प्रतिपादक लोक और मोटेस्क्यू की रचनाएं। संविधान सभा के नेताओं ने अपने सुखद एवं दुखद दोनो प्रकार के अनुभवो से प्रेरित होकर न्यूयार्क के १७७७ के सविधान और मेसाचूसेरस के १७८० के सविधान को मुख्य सामग्री के रूप मे चुना। फिलेडेल्फिया मे एकत्र हुए प्रतिनिधियो के ध्यान से यह बात छिपी न रह सकी कि इन दो राज्यो, जिनमे स्वतंत्र कार्यपालक अधिकारी स्थायित्व और सुव्यवस्था के लिए कार्यशील थे, और उत्तर केरोलीन तथा रोड द्वीप के उन राज्यों के बीच, जहाँ निर्बाध विधान मडल सभी प्रकार के अस्वभाविक कार्यो मे लगे रहते थे, कितना महान अन्तर था। उन्हे राज्यिक और राष्ट्रीय दोनो प्रकार की सरकारो का अनुभव प्राप्त था जिन मे सभी कार्य वैधानिक आधार पर होते

थे। १७७६ और १७८७ के बीच उन नर्म दलीय व्हिगों के संविधान सम्बंधी सिद्धांत मे महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ था, जिनके अधिकारियों में संविधान के निर्माता लोग थे। परिवर्तन यह था कि उन्हें लोक-प्रतिनिधि सभाओं में स्वाभाविक विश्वास नही रहा था, वल्कि ऐसी आशंकाएं पैदा हो गई थी जैसी जेफर्सन ने "वर्जीनिया पर टिप्पणियां" लिखते हुए व्यक्त की थी "निश्चय ही १७३ तानाशाह उतने ही अत्याचारी होगे जितना कि एक।" नर्म गणतंत्र मे सभी कही रूढिवादियो मे कांग्रेस और विधान सभाओं के प्रति सम्मान की भावना इतनी कम हो गई थी कि उसी मुख्य कारण से इस प्रकार की सरकार बनाने का निश्चय किया गया जिसमे विधानमंडल को सशक्त कार्यपालक अधिकारी संतुलित रखेगा और उसके मुकावले मे कार्यपालक अधिकारी केवल नाममात्र का और बेजोड नही होगा। इस सम्बध मे जार्ज मेसन का भी विरोधी मत दर्ज है। "निश्चय ही कार्यपालिका को विधान मंडल द्वारा निर्मित एक अग मात्र बना देना अच्छी सरकार के मूल सिद्धांत के प्रतिकूल है।"

इस निश्चय तक पहुँचने के लिए संविधान सभा को निरंतर कठिन श्रम करना पड़ा जिसके परिणाम के वारे मे भी कोई निश्चय नही था और प्रायः ऐसा प्रतीत होता था कि गत दशाब्दी मे प्राप्त किये गये कष्ट साध्य अनुभवों का अधिकांश प्रतिनिधियों को कोई लाभ नही होगा। अनुच्छेद २ मे अन्ततः जो उपबंध किये गये थे उनके विरुद्ध लगातार आवाज उठाई गई और विल्सन और उसके साथियो ने जिस प्रकार अनेक विवादों, निर्णयों, पुनर्विचारो, समितियों को दिये गये निदेशो और निजी चालो से अन्तिम सफलता प्राप्त की उससे आज भी इतिहासकार हतप्रभ है। मैंने मेडीसन की टिप्पणियों में राष्ट्रपति-पद के निर्माण में किये गये कष्टसाध्य प्रयत्नो को कई वार अध्ययन किया है और मुझे अब भी निश्चित रूप से पता नही कि शक्तिशाली कार्यपालिका के समर्थकों को यह महान विजय कैसे प्राप्त हुई। किन्तु यह निश्चित रूप से कहा जा सकता है कि कार्यवाही के विभिन्न प्रक्रमो मे कार्यपालिका के स्वरूप और शक्तियो के वारे मे कम से कम आठ निर्णय किये गये थे और जिनसे राष्ट्रपति-पद का निर्माण हुआ उनमे से प्रत्येक निर्णय शक्तिशाली

कार्यपालिका के पक्ष मे किया गया था और केवल एक ही आंशिक अपवाद था जिसे इतिहास ने शीघ्र ही सुधार दिया। यदि उन निर्णयों मे से किसी को उससे भिन्न रूप में स्वीकार किया जाता, जैसा कि सुगमता से किया जा सकता था, तो राष्ट्रपति-पद के लिए और निस्संदेह हमारी शासन-व्यवस्था के लिए बहुत गभीर परिणाम निकलते। मैं इन निर्णयो को यहाँ संक्षेप मे प्रस्तुत करता हूँ और उससे पूर्व यह सूचित करना चाहता हूँ कि इस सूची से ऐसा भ्रम होता है, कि मानो उन घटनाओ में काई क्रम था जबकि उनमे सर्वथा कोई क्रम व्यवस्था नही थी :—

(१) कार्यपालिका विधानमंडल से पृथक स्थापित की जायेगी। यद्यपि उन आठ निर्णयो मे से इसे स्वीकार करना सब से सुगम था, किन्तु शरमन जैसे लोग यह आश्चर्य प्रकट करते रहे कि क्या यह बात अधिक बुद्धिमत्तापूर्ण न होगी कि विधान मंडल को ऐसे कार्यपालक अधिकारी "जिन्हे वे अपने अनुभव के आधार पर उपयुक्त समझें" नियुक्त करने की स्वतन्त्रता दे दी जाये। अधिकांश प्रतिनिधियो के विचार प्रारम्भ से ही इस सम्बध मे स्पष्ट थे कि कार्यपालिका के लिए संविधान मे ही उपबंध होने चाहिये। अमरीका के पहले संविधान मे ऐसा नही किया गया था, और जोशीले देशभक्त इसे कान्फेड्रेशन के अनुच्छेदो की गभीर त्रुटियो मे से एक समझते थे।

(२) कार्यपालिका मे एक व्यक्ति, अमरीका का राष्ट्रपति होगा। यह निर्णय काफी वादविवाद के पश्चात उस समय किया गया था जब श्री विल्सन ने व्योरे सम्बन्धी समिति का सभापति होने के नाते श्री रेडैल्फ जैसे उन लोगो की योजनाओ को, जिन्हे आशंका थी की एक व्यक्ति की कार्यपालिका "राजतंत्र का ही प्रारम्भिक स्वरूप" होगी, निष्फल करने के लिए प्रभाव डाला था। यदि रेडेल्फ और उसके मित्र सफल हो जाते तो राष्ट्रपति-पद या उसे जो कुछ भी कहा जाता, तीन व्यक्तियो के हाथ मे होता।

(३) राष्ट्रपति का निर्वाचन विधान-मंडल से बाहर होगा। इस समस्या का तुलना मे कार्यपालिका किसी भी अन्य समस्या पर संविधान-निर्माताओं ने इतना अधिक समय नही लगाया, इतना वादविवाद नही किया और इतनी

प्रतिभावान लोगों को भी पता नही लगा था कि उनके संविधान ने उत्तरदायी मन्त्रिमडल की सरकार की स्थापना मे कहां तक प्रगति की थी।

(५) राष्ट्रपति अनिश्चित बार पुनर्निर्वाचन के लिए खडा हो सकेगा। यदि इससे भिन्न प्रकार का निर्णय किया जाता, यदि राष्ट्रपति को दूसरी बार निर्वाचित होने की भी अनुमति न दी जाती तो यह पद निश्चय ही इतना भव्य और शक्तिशाली न होता जितना आज है। वाशिंगटन, जैक्सन, विल्सन, दोनो रूजवेल्ट और ट्रूमैन के दूसरी बार निर्वाचन की घटनाएँ राष्ट्रपति-पद के विकास की ऐसी महत्वपूर्ण घटनाएँ हैं जो अन्यथा कभी भी घटित न होती और उनकी पहली पदावधियो मे भी, जो कोई कम महत्व की घटनाएँ नही थीं, भारी गडबड पैदा हो जाती यदि उनके मित्र और शत्रु समान रूप से यह आशा न करते कि वे दूसरी बार चुनाव लड़ेंगे। हेमिल्टन ने "दी फेडर-लिस्ट" मे लिखा :—

> क्या इससे समाज मे शान्ति पदा होगी और शासन मे स्थायित्व का निर्माण होगा, यदि आधी दर्जन ऐसे लोग जिन्हें उच्चतम दण्डाधीश के पद पर आरूढ होने का श्रेय प्राप्त हो असंतुष्ट प्रेतो की तरह लोगो मे घूमते फिरें और ऐसे पद के लिए आहें भरते फिरें जिसे दोबारा पाना उनके भाग्य मे नही बदा।"

(६) राष्ट्रपति को, उसके अधिकार सविधान प्रदान करेगा। यह बहुत महत्व की बात है कि उसके अपने निजी विशेषाधिकार हैं, और उसे सभी अधिकार कांग्रेस से, अनुदानों के रूप में नही मिलते। यदि उसे आदेश देने, काम-निर्देशन करने, क्षमा देने, सधियों के लिए वार्ता करने, कानून की कार्यान्वित की देख-रेख करने, कांग्रेस की बैठक बुलाने और इनसे भी अधिक महत्वपूर्ण अभिषेघाज्ञा द्वारा आत्मरक्षा करने के अधिकार प्राप्त न होते तो उसकी क्या स्थिति होती? यदि अनुच्छेद २ के प्रारम्भिक शब्द अपनी सरलता के कारण इतने व्यापक न होते तो हेमिल्टन "पेसिफीकस" के नाम से अपने लेखो मे वाशिंगटन के १७९३ के तटस्थता सम्बन्धी प्रख्यापन का समर्थन कैसे करते, प्रथम रूजवेल्ट ने अपने स्टीवर्डशिप (उपस्थापन) सिद्धांत

नहीं कि यदि कार्यपालिका और विधान-मंडल के चोरी छिपे गठजोड़ कर लेने का इस प्रकार निषेध न किया गया होता तो जेम्स मनरो अथवा फ्रेंकलिन पियर्स या फिर थामस जेफर्सन क्या कर डालते।

यह सोचना कठिन नहीं है कि राष्ट्रपति-पद को और अधिक स्वतन्त्र बनाने के लिये अभिसमय ने किस प्रकार के निर्णय किये जा सकते थे। राष्ट्रपति को अधिक लम्बी पदावधि निर्धारित की जा सकती थी, विनियोगों की किसी भी मद पर अन्तिम निषेधाज्ञा का अधिकार दिया जा सकता था, चार या पाच विभागों के निश्चित रूप से उसके समक्ष उत्तरदायी ठहराया जा सकता था और संधियों की पुष्टि के लिये सेनेट के केवल बहुमत का उपबंध किया जा सकता था। किन्तु अनुच्छेद २ से हम भली प्रकार संतुष्ट हो सकते हैं। जब हम यह अनुभव करते हैं कि अभिसमय की समाप्ति के दो ही सप्ताह पश्चात प्रस्तावित सेनेट से संधियां करने, और राजदूत तथा न्यायाधीश नियुक्त करने का अनन्य अधिकार अपने हाथ में ले लिया था तो हमें आश्चर्य होता है कि विल्सन और मोरिस के लिये अभिसमय की कहानी का सुखद अन्त किस प्रकार हुआ।

अपने तैयार किये हुए संविधान को पढ़ते समय संविधान निर्माताओं को भली प्रकार विदित था कि जिन लोगों ने प्रारम्भ से ही अभिसमय के विचार का विरोध किया था वे राष्ट्रपति-पद पर कठोर प्रहार करेंगे और अब उन्हें पता लगा कि उनकी कुछ अत्यत बुरी आशंकाएं पूरी हो रही थी। राष्ट्रपति-पद के विरुद्ध विचार पेट्रीक हेनरी की इस चेतावनी मे संक्षिप्त रूप मे व्यक्त हुए, कि यह नई न्यायपालिका का पद "राजतंत्र की ओर एक भयानक निर्देश है" हेमिल्टन ने निश्चय ही इस आरोप का बड़ी सफलतापूर्वक खण्डन किया। राष्ट्रपति पद पर 'दी फेडरलिस्ट' के ग्यारह अंक आरम्भ करते समय उसने निम्नलिखित शब्द लिखे उनसे ऐसा प्रतित होता है मानो वह भार से दबा हुआ आहें भर रहा हो।

> शासन पद्धति का अन्य कोई भी अंग ऐसा नहीं है जिसकी व्यवस्था करते समय इस से अधिक कठिनाई का अनुभव हुआ हो और शायद ऐसा भी कोई अन्य अंग नहीं जिस पर इतनी क्रूरता से प्रहार

किया गया हो अथवा इतनी विवेकहीनता से जिसकी आलोचना की गई हो।

जिन लोगों ने यह अनुरोध किया कि प्रस्तावित राष्ट्रपति-पद अनिवार्यतः रिपब्लिकन को मिलना चाहिये, उनका यह मौन अस्त्र था अर्थात् उनमे यह व्यापक धारणा थी कि जार्ज वाशिंगटन पश्चिम का महान् व्यक्ति है जो राष्ट्रपति पद का पहला अधिकारी होगा और मृत्यु पर्यंत उसे ही बार-बार राष्ट्रपति चुना जायगा। इस धारणा का निश्चय ही इस बात पर प्रभाव पड़ा कि फिलेडेल्फिया मे कार्यपालिका के सम्बन्ध मे दिये गये सभी तर्कों मे उसके स्वातन्त्र्य और शक्ति का पक्ष किया गया। पियर्स बटलर ने इंगलैंड मे अपने एक सम्बन्धी को लिखा था—"यह भेद मैं तुम्हारे सामने ही खोल रहा हूँ कि मुझे विश्वास नही होता कि यदि सदस्यों ने राष्ट्रपति-पद के लिये जनरल वाशिंगटन पर दृष्टि न रखी होती और उसके गुणो सम्बन्धी अपनी धारणाओ के आधार पर राष्ट्रपति को दिये जाने वाले अधिकारो का निश्चय न किया होता तो वे इतना महान कार्य कर दिखाते।" और इस कारण १७८८ में विरोधी विवाद को सहन करने वालों के लिये यह काम बहुत सुगम हो गया।

मैं अब राष्ट्रपति-पद के उस स्वरूप की संक्षिप्त समीक्षा करूँगा जो संविधान निर्माताओ ने निर्माण किया था। उस समय के वातावरण को ध्यान मे रखते हुए वह पद विशेष शक्ति और स्वातन्त्र्य से युक्त था। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" मे कहा था कि इस पद मे शक्ति, एकता, अवधि, क्षमतापूर्ण अधिकार और 'सहायतार्थ पर्याप्त उपबंध' तथा 'लोगों पर उयुक्त निर्भरता' और 'उचित उत्तरदायित्व' के तत्व विद्यमान हैं। राष्ट्रपति के निर्वाचन के संसाधन विधान-मडल से भिन्न था, पदावधि निश्चित थी, वह अनेक बार निर्वाचित हो सकता था, किसी परिषद् की सलाह लेने के लिये बाध्य नही था और उसे निजी विस्तृत संवैधानिक अधिकार प्राप्त थे। उसका प्रथम कार्य था सरकार का सचालन करना, प्रशासन का मुख्याधिकारी बनना, राजशाही अधिकारियों को नियुक्त करना और उनके कार्य की देख-रेख करना और "यह ध्यान रखना कि विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जाये।" उसे राष्ट्र क

रस्मी तौर पर मुख्याधिकारी भी बनना था, क्षमादान के विशेषाधिकारी से युक्त रिपब्लिकन राजा बनना था, वैदेशिक सम्बन्धो में चाहे शान्तिपूर्ण या शत्रुतापूर्ण उसे सरकार का नेतृत्व करना था, शक्तियो के पृथक्करण के सिद्धांत के बावजूद उसे कांग्रेस की सभाओ से सर्वथा पृथक नही रहना था। वह कभी-कभी उन्हे सम्मति दे सकता था और उनके श्रमसाध्य निर्णय पर शर्तयुक्त किन्तु प्रभावी अभिषेधाज्ञा का प्रयोग कर सकता था। राष्ट्रपति को शक्तिशाली प्रतिष्ठित और राज्य तथा सरकार के राजनीति से विमुख प्रमुख अधिकारी बनना था। सक्षेप मे उसे जार्ज वाशिंगटन होना था।

आजकल राष्ट्रपति की सामान्य रूपरेखा वही है जो १७८९ मे थी। किन्तु उसका स्वरूप सौ गुना बड़ा हो गया है। राष्ट्रपति वह सब कुछ है जो उसे बनना था और उसके अतिरिक्त उसमे अन्य अनेक बाते पैदा हो गई हैं। यदि हम वाशिंगटन के अधीन राष्ट्रपति-पद की तुलना आइजनहावर के अधीन उस पद से करें तो हम उसके स्वरूप मे अनेक महत्वपूर्ण परिवर्तन देख सकते हैं।

पहले तो अब यह स्पष्टत: अधिक शक्तिशाली है। इसने कांग्रेस के अनेक अधिकारो को छीन लिया है, सच तो यह है कि संविधान निर्माताओं की आशाओ के प्रतिकूल वह स्वयं एक ऐसा बवंडर बन गया है जिसमे ये शक्तियां अत्यधिक मात्रा मे केन्द्रित हो गई हैं, यह लोगो के जीवन में अत्यधिक हस्तक्षेप करता है ; वस्तुत: इसे उनकी गतिविधि पर भी अधिकार प्राप्त है जिसे यदि हेमिल्टन भी देखता तो कांप जाता।

दूसरे राष्ट्रीय नीति निर्धारित करने में राष्ट्रपति का बहुत हाथ रहता है। निश्चय ही उन्नीसवी शताब्दी के व्हिगो ने धृष्टतापूर्वक इस बात पर बल दिया था कि राष्ट्रपति का एक मात्र काम उन नीतियो को कार्यान्वित करना है जिन्हे विवेकशील काग्रेस निश्चत करती है, किन्तु वाशिंगटन के बारे मे भा यह नही कहा जा सकता कि उसने वैदेशिक और सैनिक सम्बन्धो के क्षेत्र के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों के नीति निर्माण मे हाथ डाला था। यद्यपि उसके कोष सचिव हेमिल्टन ने उन क्षेत्रों मे जिन पर उसे अधिकार था, अथवा जिनपर

उसने चोरी छिपे आक्रमण किया था, कल्पनाशील नेतृत्व और स्वतंत्र निर्णय का प्रयोग किया किन्तु इसके कार्य को श्रेष्ठ समझा गया और यह आशा की गई कि इसे सम्भवत कभी दोहराया नहीं जायगा, किन्तु इसे दोहराया गया है और प्रत्येक राष्ट्रपति ने अपनी क्षमता के अनुसार इसमे सुधार किया है। विधायक, मत-निर्माता, सेनापति अथवा प्रशासक के रूप में अमरीकी जीवन के प्रत्येक क्षेत्र मे राष्ट्रपति स्थायी नीति का निर्माण करता है।

बहुत हद तक यह सच है क्योंकि उसे अब राजनीति के क्षेत्र में इतना उच्च स्थान प्राप्त है कि इस स्थिति को देख कर तो संविधान निर्माता आश्चर्य और दुःख के साथ सिर हिला देते। राष्ट्रपति का दलीय नीति में कूद पड़ना ऐसी बात है जिसे जेफर्सन ने अपने और अपने उत्तराधिकारियों के लिए अपना लिया था और जो संभवत. अनिवार्य प्रतीत होती है। किन्तु संविधान निर्माताओं ने इसे इस रूप में नही देखा होगा। उनका सद्भावपूर्ण विश्वास था कि राष्ट्रपति देश-भक्त होगा, जो शान्त भाव से दलीय कलह से ऊपर रहेगा। वे इसे अपने कठोर श्रम का उपहास ही समझते कि उन्होंने जो रिपब्लिकन सम्राट् बनाया वह जार्ज तृतीय की तरह अपनी शक्तियाँ दलीय षड्यंत्र मे लगा देने वाला था।

एक दूसरी स्थिति को देख कर तो संभवतः संविधान निर्माता हतप्रभ रह जाते, यद्यपि उनमें से एक दो को आरम्भ मे ही यह संदेह हुआ था कि राष्ट्रपति-पद एक लोकतन्त्रात्मक पद बन जायेगा। वह किस सीमा तक लोगो के अधिकारों का रक्षक बन गया है इसका पता चुनाव के वर्ष मे खूब मिलता है। जब हम यह तुलना करते हैं कि वाशिंगटन के चुनाव में किस प्रकार कोई केन्द्रीकृत आन्दोलन न था, राजनैतिक गठ-जोड़ नही थे और प्रतिष्ठापूर्ण ढंग से उनका संचालन हुआ था और १८४० में उसी पद के चुनाव आन्दोलन मे कितना "जोश खरोश" रहता है तो हम अनुभव करने लगते हैं कि अमरीकी इस पद को अपना विशेष अधिकार बनाने में कितना आगे बढ़ चुके हैं।

अन्ततोगत्वा इस पद मे इतनी प्रतिष्ठा है जिसका वाशिंगटन के अधीन कहीं नाम भी न था और जिसका इस शताब्दी के अन्त तक अभाव था। वाशिंगटन

ने तो अपनी प्रतिष्ठा से राष्ट्रपति-पद को प्रतिष्ठित किया था, किन्तु आजकल तो जब कोई व्यक्ति राष्ट्रपति बनता है तो उससे सर्वथा विपरीत प्रक्रिया होती है। वह हमारी शासन-व्यवस्था मे एक महान व्यक्ति बन जाता है क्योकि यह पद एक महान सस्था है। हम आसानी से यह भूल गये हैं कि सविधान के अधीन पहली शताब्दी के अधिकाश भाग मे हमारी सरकार मे लोगो की रुचि का केन्द्र काग्रेस रही जिसमे कभी हाउस का प्रभाव अधिक रहा और कभी सेनेट का। राष्ट्रपति-पद मे वह ऐन्द्रजालिक शक्ति नही थी जो कि आजकल उसकी शक्ति का महत्वपूर्ण तत्व है।

इस समस्त प्रमाण से मैं इस बात पर बल देना चाहता हूँ कि अमरीकी सवैधानिक विकास की मुख्य विशेषता राष्ट्रपति-पद की शक्ति और प्रतिष्ठा का विकास है। यह विकास निरतर नही हुआ बल्कि उसमे अनेक उतार चढाव आये है। शक्तिशाली राष्ट्रपतियो के पश्चात निःशक्त राष्ट्रपति आये हैं, प्रत्येक तानाशाह के पश्चात काग्रेस "सविधान निर्माताओ के विवेकपूर्ण आदेश के अनुसार संतुलन पैदा करने मे" सफल हुई है। किन्तु फिर उसकी शक्ति का ह्रास वस्तुतः इतना नही था जितना दिखाई देता था, और प्रत्येक शक्तिशाली राष्ट्रपति ने आपने से पहले के शक्तिशाली राष्ट्रपति की परम्परा को ही ग्रहण किया था। लिंकन पियर्स और बुकानन की बजाये जैक्सन और पोक की परम्परा ही ग्रहण की थी। रूजवेल्ट ने बीच के तीन महत्वहीन राष्ट्रपतियो को छोड़कर विल्सन को ही अपना पथ-प्रदर्शक माना था। जहाँ तक राष्ट्रपति-पद पर थेडियस स्टीवन्स, वेनवेड, शूल काफेन्स और उनके मित्रो तथा उत्तराधिकारियो के प्रहारो से हुई उसकी स्थिति का सम्बन्ध है, मैं हेनरी जोन्स फोर्ड का साम्य प्रस्तुत करता हूँ—"यद्यपि कभी दैवयोग से बने राष्ट्रपति के हाथो मे कार्यपालिका की शक्ति काग्रेस के अत्यधिक बहुमत भार से दब गई है और दबी रही है किन्तु उसके स्प्रिग टूटे नही और असाधारण दबाव के हटते ही वे बिना किसी क्षति के पुनः उभरे हैं।" इतिहास को ध्यान मे रखते हुए यह अस्वीकार करना कठिन प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति-पद की शक्ति मे वृद्धि अनिवार्य रूप से हुई है—भले ही यह वृद्धि

निरंतर न हुई हो किन्तु उसमे कभी प्रत्यावर्तन नही हुआ ।

राष्ट्रपति-पद दबाव के बावजूद पूर्व स्थिति मे पहुंच जाने मे समर्थ और दृढ-निश्चयी क्यो प्रमाणित हुआ ? शक्ति और प्रतिष्ठा के लिए लम्बी दौड मे वह क्यो काग्रेस और न्यायालय दोनो से आगे बढ गया ? इसका उत्तर अमरीका के समस्त इतिहास मे मिलता है। मैं अब कुछ पृष्ठों मे अपने इतिहास की उन मुख्य शक्तियां का उल्लेख करना चाहता हूँ जिनके कारण राष्ट्रपति-पद इतना शीघ्र ही ऊपर उठ गया है।

इनमे से पहली शक्ति है "निश्चित राज्य व्यवस्था" का उदय अर्थात वह बडी सरकार जो अमरीका के आर्थिक और सामाजिक क्षेत्र के सभी भागो मे विनियमन करने, उत्साह देने और कार्य सचालन का कार्य करती है और इसके अतिरिक्त इस विश्व मे जो निरतर आकार मे छोटा होता जा रहा है "प्रतिरक्षा के लिए सम्मानपूर्ण स्थिति" पैदा करती है। हमारी औद्योगिक सभ्यता के विकास से ऐसी हजारो समस्याएँ पैदा हो गई हैं जो अमरीकी लोगो के लिए भारी चिंता का विषय है, और लोगो ने उन्हें सुलझाने मे सहायता के लिए बार-बार अपनी राष्ट्रीय सरकार से प्रार्थना की है। काग्रेस ने कुछ अमरीकियो के लिए बड़ी उत्सुकता के साथ और अन्य लोगों के लिए घबराते हुए उस सहायता की माँग का उत्तर ऐसी विधियाँ पारित करके दिया है, जिनका हमारे जीवन पर गहरा प्रभाव पड़ा है और हमारी आर्थिक स्थिति पर तो और भी गहरा प्रभाव पडा है। इन विधियो के कार्यान्वित करने के लिए काग्रेस ने संघ सरकार की २० लाख से अधिक नौकरियाँ पैदा की है। इस "निश्चित राज्य व्यवस्था" को प्रशासनिक राज्य कहा जा सकता है और यद्यपि अधिकाश प्रशासन कार्य का संचालन जान बूझ कर या गलती मे राष्ट्रपति की देख-रेख की सीमा से बाहर होता है किन्तु फिर भी बहुत कुछ उसी के नाम से और उसी के अन्तिम निदेश के अधीन होता है। इसके अलावा जैसा कि मैंने पहले बताया है, काग्रेस की कोई भी निधि, कोई भी चालाकी की तरकीब, जिसका उद्देश्य "निश्चित राज्य व्यवस्था" के किसी अंग को स्वतन्त्रता दिलाना हो उससे उसके अनन्य संवैधानिक अधिकार

अर्थात् यह "ध्यान रखना कि विधियो को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जाये" को नही छीन सकती। हमारे सविधान के स्वरूप मे जो यह ऐतिहासिक परिवर्तन हुआ है कि अधिकाधिक प्रतिबध लगाने की बजाय अधिकाधिक शक्तियाँ प्रदान की जाने लगी हैं, इसका मुख्य काम राष्ट्रपति को ही हुआ है। एक औद्योगिक राष्ट्र के रूप मे हमारी प्रगति से उसे प्रशासनिक अधिकार का ऐसा स्थान प्राप्त हो गया है कि जिसका समस्त इतिहास मे कोई दृष्टात नही मिलता। निस्संदेह उसका अधिकार इतना विस्तृत है कि वह इसका प्रयोग नही कर सकता।

आजकल अमरीकी विजय पर किसी भी पुस्तक को तब तक पूर्ण नही समझा जाता जब तक एलेक्सिस डी. टाकविले के गहरा सूझ-बूझ भरे कुछ शब्दो का उल्लेख न किया जाये, इसलिए मैं दूसरी विकास-स्थिति का वर्णन करने के लिए जिससे राष्ट्रपति-पद इतना ऊँचा उठा है, उस मानव संस्कृति के शास्त्रज्ञ की सहायता लेता हूँ। "जिन प्रासगिक कारणो से कार्यपालक शासन के प्रभाव मे वृद्धि हो सकती है" उनकी खोज करते हुए टाकविले लिखते हैं :—

"मुख्यत: वैदेशिक सम्बन्धो मे ही राष्ट्र की कार्यपालिका शक्ति को अपनी प्रवीणता और शक्ति का प्रयोग करने का अवसर मिलता है। यदि सघ के अस्तित्व को निरतर खतरा बना रहे, यदि उसके मुख्य हितो का नित्य प्रति का सम्बन्ध अन्य शक्तिशाली राष्ट्रों के साथ रहे तो कार्यपालिका से जिन उपायो के प्रयोग की आशा की जायेगी और वह जिन विधानो को कार्यान्वित करेगी उसी के अनुपातानुसार उसके महत्व मे वृद्धि हो जायेगी।"

जब तक अमरीका विश्व से तटस्थ रहा, कांग्रेस हमारी सरकार की प्रभावशाली शाखा का रूप धारण कर सकती थी। किन्तु हमारे राष्ट्र ने प्रगति करके जो एक बडी शक्ति की पदवी प्राप्त कर ली है उससे उन्नीसवी शताब्दी का पुराना संतुलन सर्वथा तथा अन्तिम रूप से अव्यवस्थित हो गया है। वुड्रो विल्सन ने थियोडोर रूजवेल्ट की पदावधि के अन्तिम वर्ष मे लिखा था :—

राष्ट्रपति अब केवल देश का ही नेता नही रह सकता जैसा कि वह हमारे

इतिहास मे दीर्घ काल तक रहा है। राष्ट्र ने शक्ति और संसाधनों में सर्व-प्रमुख दर्जा प्राप्त कर लिया है। विश्व के अन्य राष्ट्र, कुछ स्पर्धा कुछ भय, आश्चर्य और इस गहरी चिंता के साथ कि वह अपनी विस्तृत शक्ति से न जाने क्या करेगा, उसकी ओर प्रश्न भरी दृष्टि से देख रहे हैं……। अब से हमारा राष्ट्रपति चाहे महान विवेकपूर्ण या अन्यथा कार्य करे, उसका स्थान सदा विश्व की महान शक्तियो मे रहेगा। हम फिर कभी राष्ट्रपति को केवल देश के ही पदाधिकारी के रूप मे छिपा कर नही रख सकेंगे। हम फिर कभी उसे केवल कार्यपालक अधिकारी के रूप मे नही देखेंगे जैसा कि वह गत दशाब्दियों में रहा है। उसे हमारे कार्यों मे सदा प्रमुख रहना चाहिये और यह पद उतना ही महान और प्रभावशाली बन जायेगा जितना महान और प्रभावशाली इसका अधिकारी होगा।"

यह बात विश्वास के साथ कही जा सकती है कि यह पद और भी अधिक महान और प्रभावशाली बनेगा, क्योंकि हार्डिंग या पियर्स अथवा अनेक फिल-मोर भी अमरीका को विश्व के उच्चतम स्थान से नही हटा सके और राष्ट्र-पति-पद को निरर्थक नही बना सके और कांग्रेस मे थाड स्टीवन्स के नेतृत्व में अनेक क्रान्तिकारी रिपब्लिकन भी अन्य राष्ट्रों के साथ वार्ता करने और उन पर दबाव डालने के कार्य नही कर सकेंगे। अब भी वैदेशिक नीति के निर्माण और वैदेशिक कार्यों की देख-भाल मे कांग्रेस का मुख्य भाग रहता है, किन्तु वह अब राष्ट्रपति के नेतृत्व का ऐसा मुकाबला नही कर सकती कि उसे हानि पहुँचा सके। हमे इस बात को राजनीति शास्त्र का आप्त वचन स्वीकार कर सकते हैं कि किसी राष्ट्र का दूसरे राष्ट्रों के कार्यों मे जितना गहरा सम्पर्क बढ़ेगा उसका कार्यपालिका शाखा उतनी ही अधिक शक्तिशाली बनेगी। विश्व की राजनीति में हमारे प्रवेश से और आक्रमण के खतरे के मुकाबले मे अपने आपको शस्त्रास्त्रों से लैस करने के निश्चय से राष्ट्रपति का अधिकार स्थायी रूप से अत्यधिक बढ़ गया है और यह जितना छोटा होता जायेगा उतनी ही राष्ट्रपति की शक्ति बढती जायेगी।

राष्ट्रपति-पद की शक्ति में वृद्धि का तत्सम्बन्धी कारण वैदेशिक और घरेलू दोनों प्रकार की निरंतर होने वाली बहुत सी आपातिक घटनाएँ हैं, जिनका हमें दैववश गत शताब्दी मे सामना करना पड़ा है—उनमे विशेषतः विश्व युद्ध की आपातिक घटना थी। संभवतः राजनीति शास्त्र का दूसरा आप्त वचन यह होगा अर्थात् सवैंधानिक राज्य के जीवन मे बड़ी आपातिक घटनाओं से कार्यपालिका की शक्ति और प्रतिष्ठा मे वृद्धि होती है। यह वृद्धि कम से कम अस्थायी रूप में तो सदा ही होती है और कई बार स्थायी रूप मे भी होती है। इस बात के प्रमाण के लिए हमें राष्ट्रपति-पद की शक्ति के केवल उस आकस्मिक विस्तार पर विचार करना होगा जिसका अनुभव राष्ट्र-पति-पद को लिंकन के अधीन हुआ था जिसे गृहयुद्ध का सामना करना पड़ा था, विल्सन के अधीन हुआ था जिसने विश्व युद्ध मे हमारा नेतृत्व किया था, या फिर फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट के अधीन हुआ था जिसने कांग्रेस से अनुरोध किया था कि वह उसे मदी के विरुद्ध "लडाई लड़ने के लिए विस्तृत कार्यकारी अधिकार दें" इन मे से प्रत्येक ने जब पद छोड़ा तो राष्ट्रपति-पद संकट से पूर्व की अपेक्षा शासन का स्पष्टत अधिक शक्तिशाली अग था। किन्तु हमें छोटे संकटो मे हुए कम शक्तिशाली राष्ट्रपतियो को नही भूलना चाहिये, क्योकि इन्होंने भी इस पद पर अपना प्रभाव अकित किया है। जब हेज़ ने १८७७ की रेल सडक हड़ताल मे शान्ति स्थापित करने के लिए सेना भेजी, जब बाक्सर विद्रोह को दबाने के लिए मेक्किनली ने ५००० सैनिक औरपनडुब्बियाँ चीन भेजी और जब हेरा एस. ट्रूमैन ने तूफान, अग्निकांड या बाढ़ की तबाही से समस्त राज्यो को बचाने के लिए अनेक बार कार्यवाही की तो सैद्धाततः राष्ट्रपति-पद के अधिकार और प्रतिष्ठा के स्तर मे उन्नति हो गई क्योकि अब लोग उससे अधिक आशा करना सीख गये थे।

काग्रेस के देर तक पतन के कारण राष्ट्रपति-पद की उन्नति मे बहुत अधिक सहायता मिली है। जैसा मैं बता चुका हूं, सविधान निर्माताओ ने यह आशा की थी कि हमारी शासन-व्यवस्था का केन्द्र काग्रेस होगी। राष्ट्र-पति को बहुत से अधिकार इस कारण नही दिये गये थे कि इससे कार्यकुशलता

बढेगी वरन् इसलिए कि वह अपने क्षेत्राधिकार से निकलकर विधान-मंडल के क्षेत्र मे प्रवेश न करे और उस प्रभुता सम्पन्न शक्ति के साथ लटकता हुआ निर्बल अग मात्र न रह जाये। संविधान निर्माताओ ने यह विचार न किया था कि यह गणतन्त्र इस आश्चर्यजनक रूप मे इतना बड़ा हो जायेगा, जिसने कांग्रेस को दो बडी-बड़ी सभाएँ मात्र बना दिया है जहाँ अनेक प्रकार की अस्पष्ट चर्चाएँ होती है। कांग्रेस सवैधानिक लोकतन्त्र का ऐसा शक्तिशाली अग है कि अमरीकी लोग इस पर गर्व कर सकते है। किन्तु फिर भी यह शासन का ऐसा अग है जो अपने गठन, निर्वाचन-क्षेत्र के स्वरूप और उद्देश्य के कारण कुछ कामो को तो भली प्रकार कर सकती है और अन्य कई कामो को नही कर सकती। जब १९२१ मे कांग्रेस ने अन्तिम रूप से आय-व्ययक तैयार करने का प्राथमिक उत्तरदायित्व छोड़ दिया तो उसे अपनी सहायता के लिए राष्ट्रपति से ही अनुरोध करना पड़ा था। कांग्रस ने इस पुराने कृत्य को छोड कर न केवल प्रशासन के नियन्त्रण बल्कि वैधानिक प्रक्रिया को प्रभावित करने के राष्ट्रपति के अधिकार को भी अत्यधिक शक्ति प्रदान कर दी।

वास्तविकता का प्रभाव और भी गहरा होता है, कांग्रेस सामान्यत: राष्ट्रपति के अधिकार को बढाये बिना अपने अधिकार का प्रयोग नही कर सकती। वह कई विधियो को कार्यान्वित करने के लिए स्वतंत्र आयोग स्थापित करके जो कुछ प्रभावी ढंग से निष्पादित कर सकती है उस पर भी स्पष्ट सीमाबन्ध हैं, इसलिए जिस क्षेत्र मे अभी कोई कार्य नही हुआ उसमे भी अधिकाश अभियानो का लाभ मुख्यत: राष्ट्रपति को ही प्राप्त होता है। इस बात का मजेदार उदाहरण कि कांग्रेस को अपनी शक्ति का विस्तार करते हुए राष्ट्रपति के अधिकारो मे वृद्धि करनी पडती है। १९४७ के टैफ्ट हार्टले अधिनियम का परिच्छेद २ है। बहुत कम कांग्रेसो ने राष्ट्रपति के अधिकारों पर इतने सच्चे दिल से अविश्वास किया होगा जितना कि जोजेफ डब्ल्यू मार्टिन और रावर्ट एटेफ्ट के नेतृत्व मे कांग्रेस ने किया था। फिर भी "मजदूर सघो को एक-रूप बनाने के लिए" जिस विधि की देर से प्रतीक्षा की जा रही थी उसे अधिनियमित करते समय उसे राष्ट्रपति को बड़ी हड़तालों

मे कार्यवाही करने के लिए नया सविहित अधिकार देना पड़ा था। यह स्मरण करके कि श्री ट्रूमैन ने इस उपहार को ठुकरा दिया था जिस पर प्रत्येक सभा को दो-तिहाई मतों द्वारा यह अधिकार उस पर थोपना पडा था और फिर उसने इसे दस बार ऐसे ढग से प्रयोग किया था जो देखने योग्य था। काग्रेस ने शायद अपने पास अत्यधिक काम होने अथवा अपने मे क्षमता के अभाव के कारण कांग्रेस को वैसा बना दिया है जैसा वह आजकल है।

हेनरी जोन्स फोर्ड ने अपनी "राइज एड ग्रोथ आफ अमरीकन पालिटिक्स" (अमरीकी राजनीति का उत्थान तथा विकास) नामक पुस्तक मे अपनी सूक्ष्म दृष्टि का परिचय देते हुए पहले-पहल उस महान शक्ति की ओर ध्यान दिलाया था, जिसने राष्ट्रपति-पद को शक्ति और गौरव प्रदान करने मे अर्थात् अमरीकी लोकतन्त्र के उत्थान मे अत्यधिक सहायता की थी। १८७८ में प्रस्तावित राष्ट्रपति-पद से भयभीत होने वाले अधिकाश ह्विगो की इस परम्परागत धारणा के दास थे कि विधायिनी शक्ति निश्चय ही लोकप्रिय होती है और कार्यपालिका शक्ति निश्चय ही राजशाही होती है। उस समय बहुत थोड़े लोगो को यह ध्यान आया कि कभी ऐसा हो सकता है कि लोकतन्त्रवादी राष्ट्रपति को स्वतन्त्रवादी विधायनी शक्ति का मुकाबला करना पड़े और उन लोगो मे विशेषतः गवर्नर मारिस था जिसने दबी जबान से कार्यपालिका के बारे मे कहा था कि वह "उन महान और धनी लोगों के" अत्याचार के विरुद्ध "लोगो का संरक्षक है" "जो समय आने पर निश्चय ही विधान-मंडल के सदस्य बनेंगे। इतिहास के चालीस वर्ष बीत जाने के बाद मारिस की वह दबी छिपी भविष्यवाणी सत्य प्रमाणित हुई। एंड्रियू जैक्सन के दिनो से राष्ट्रपति-पद को उच्च लोकतन्त्रात्मक पद माना जाता है। यह अपनी शक्ति और प्रतिष्ठा के लिए प्रत्यक्षतः लोगो पर निर्भर करता है और जब इसे लोगो का समर्थन प्राप्त नही होता तो इसका दर्जा प्रायः निम्न प्रकार का हो जाता है। मैं अनुभव करता हूँ कि यह इतिहास की आकस्मिक घटना नही है कि लोकतन्त्र का उत्थान और जैक्सन द्वारा राष्ट्रपति-पद का पुनरोदय साथ-साथ घटित हुए और जिस महान आन्दोलन ने उसे राष्ट्रपति-पद पर आरूढ़ किया

और उसे लोगों के नाम पर साहसपूर्ण कार्य करने का आदेश दिया, उसे उसने अपने नाम से विभूषित नही किया। यदि हमारे राष्ट्रपति लोकप्रियता के कारण निर्वाचित न होते और उन्हे लोगो का समर्थन प्राप्त न होता तो वे इतनी बार और इस सफलता से कांग्रेस को चुनौती न दे सकते। अमरीकी लोकतन्त्र मे राष्ट्रपति-पद एक अनन्य और अत्यत लाभदायक अंग है। अत: इसमे कोई आश्चर्य की बात नही कि राष्ट्रपति का पद इतना ऊँचा है जितना वह अमरीकी लोगो की पौराणिक गाथाओ और उनकी आशाओ मे विद्यमान है। यदि राष्ट्रपति लोकतन्त्र के उद्देश्यो के लिए और लोकतन्त्रात्मक ढंग से कार्य न करे तो राष्ट्रपति के कार्यों पर वस्तुतः कोई भी प्रतिबन्ध नही है।

उन शक्तियो के बारे मे लिखना तो ठीक है जिससे वर्तमान राष्ट्रपति-पद का स्वरूप बना है, किन्तु मैं समझता हूँ कि इस अवसर पर मैं इस पद पर आरूढ हुए व्यक्तियों के बारे मे भी लिखूँ। इन बड़ी-बड़ी घटनाओ अर्थात् निश्चित राज्य व्यवस्था की स्थापना, विश्व के मामलो मे हमारा कूद पडना, युद्ध और मदी के सकट कांग्रेस की कठिन स्थिति अथवा लोकतन्त्र की विजय का राष्ट्रपति-पद पर इतना अधिक प्रभाव न पड़ता यदि उस पद पर शक्तिशाली सतर्क और योग्य व्यक्ति आरूढ न हुए होते और उन्होने परिस्थितियों को अपने उद्देश्यो के अनुकूल न बना लिया होता। राष्ट्रपति नित्य प्रति जान-बूझ कर अथवा अनजाने अपने पूर्वाधिकारी राष्ट्रपतियों के पद-चिन्हो पर चलते हुए काम किया है। ऐसी सैकडो बातें हैं जिन्हें वह नही कर सकता और निश्चय ही यदि उसके पूर्वाधिकारियों ने उन्हे पहले न किया हो तो यह सभव नही वह ऐसा काम करे और उस पर लोगो मे शोर-शराबा न मचे। राष्ट्रपतियो ने भी राष्ट्रपति-पद के निर्माण मे सहायता की है, अतः मैं शेष अध्याय मे महान राष्ट्रपतियों के मुख्य-मुख्य अंशदानों की ही समीक्षा करूँगा। वे राष्ट्रपति कौन थे···मेरी गणना के अनुसार वे आठ हैं—यह शीघ्र ही स्पष्ट हो जायेगा। इसके साथ ही मैं उन राष्ट्रपतियो की उपेक्षा नही कर सकता—जो मेरी गणना के अनुसार छः हैं···जिन्होने कांग्रेस के

प्रभुत्वकाल मे राष्ट्रपति-पद की साहसपूर्वक रक्षा करने मात्र से ही इस पद को शक्ति प्रदान की है। मैं यह स्पष्ट कर देना चाहता हूँ कि मैं इन व्यक्तियो पर उनके राष्ट्रपति होने के नाते विचार कर रहा हूँ और राष्ट्रपति-पद के प्रति उनके अशदान का मूल्याकन कर रहा हूँ। हरवर्ट हूवर राष्ट्रपति की वजाय व्यक्तिगत रूप मे अधिक योग्य व्यक्ति थे। इतिहास पर जेम्स मेडीमन के समग्र प्रभाव को उसके उन उल्टे-सीधे कार्यों के आधार पर नही आका जा सकता, जो उसने १८०६ और १८१७ के बीच किये थे।

जार्ज वाशिंगटन को एक महान राष्ट्रपति वनने का सुअवसर मिल गया क्योंकि वह सर्वप्रथम इस पद पर आरूढ हुआ था। किन्तु यह जार्ज वाशिंगटन की पूरी कहानी का सार नही है। उसकी आठ वर्ष की पदावधि का बिल्कुल सार्थक मूल्याकन यह हो सकता है कि उसने सविधानो के समर्थको की आशाएँ पूरी की और इसके विरोधियो की आशंकाओ को छिन्न-भिन्न कर दिया और ये दोनों करतव पूरी शक्ति और प्रतिष्ठा के साथ करके उसने यह प्रभावित कर दिया कि प्रारम्भ मे जिन लोगो को राष्ट्रपति बनाया जा सकता था उन सब मे वह सर्वश्रेष्ठ था।

उसके समर्थको को उससे ये आशाए थीं कि विधान मडल से स्वतंत्र किन्तु सविधान के गठन मे एकीकृत कायशील कार्यपालिका के निर्माण से, कान्फेड्रेशन के संविधान के अधीन सरकार की सतुलित व्यवस्था के उस दुखद अभाव की अर्थात् अमरीका की विधियों को शक्ति और गति के साथ कार्यान्वित करने के कधिकार की पूर्ति हो जायेगी। नये गणतन्त्र की सरकार को शक्ति की अत्यधिक अवश्यकता की—ऐसी शक्ति की जिससे नीति का निर्माण किया जा सके और उसे कार्यान्वित किया जा सके। मेडीसन, एलसवर्थ और काग्रेस के अन्य सदस्यो द्वारा सविधान के अनुच्छेद १ की जो व्याख्या की गई उससे उक्त आवश्यकता के प्रथम अर्द्ध भाग की पूर्ति हो गई। वाशिंगटन ने अनुच्छेद २ की जो व्याख्या की उससे उक्त आवश्यकता के दूसरे अर्द्ध भाग की पूर्ति हो गई।

निश्चय ही वह दोनो रूजवेल्टो और हेरी एस. ट्रूमैन जैसा राष्ट्रपति नही था। जब उसे ऐसी स्थिति का सामना करना पड़ा जिसमे निश्चयात्मक कार्य

की आवश्यकता थी तो उसे निश्चय करने मे अत्यधिक समय लग गया। उदाहरण के लिए उसने हेमिल्टन और जेफर्सन दोनो को परामर्श किया यद्यपि वह जानता था कि वे केवल परस्पर विरोधी सलाह देकर उसे उलझन मे डाल देंगे और विलम्ब करवा देंगे। वह यह समझता था कि यह बहुत संभव है कि उसके निर्णय उन लोगो के लिए दृष्टात बन जाये जो उसकी मृत्यु के कई शताब्दियों पश्चात जन्म लें और इस विचार के कारण वह अपने पद का कार्य सचालन अत्यधिक गभीरता के साथ करने लगा। किन्तु जब वह कार्यवाही करने के किए तैयार हो गया तो उसने पूरे विश्वास और साहस के साथ काम किया। महत्वपूर्ण बात तो यह है कि सविधान ने जो क्षेत्र राष्ट्रपति और काग्रेस के बीच नही बाटा था उसमे कांग्रेस के साथ संघर्ष करते हुए उसने क्रोध मे आकर अपना मार्ग छोड देने की बजाय पूरी शक्ति से काम करना और पीछे हटने की बजाय आगे बढना पसंद किया। केवल वैदेशिक सम्बन्धों के क्षेत्र मे ही उसने दर्जनो दृष्टात स्थापित कर दिये जिन्हे बाद में कांग्रेस के प्रभुत्व काल में भी समाप्त नही किया जा सका, उदाहरणत: वे दृष्टांत थे : फ्रास के गणतन्त्र को मान्यता देना, तटस्था की घोषणता, फ्रांस के राजदूत जेनेट का स्वागत और फिर उसकी पदच्युति, जे. की संधि की वार्ता, कार्यकारी अभिकर्ताओ का प्रयोग और राजनयिक पत्र-व्यवहार को सभा के समक्ष रखने से इन्कार। हेमिल्टन को धन्यवाद जो विधान-मंडल का एक प्रभावशाली नेता था, उसके अनुभव के लिए धन्यवाद, जिससे वह एक महान प्रशासक था और उसे स्वय को धन्यवाद कि वह राज्य का ऐसा मुख्याधिकारी था कि जिसके समय उस काल के सभी सम्राट् तुच्छ प्रतीत होते थे।

संविधान के आलोचको की आशकाएं ये थी कि सविधान के अनुच्छेद २ मे जिस कार्यपालिका का उपबध किया गया था, उसे अत्यधिक शक्ति और स्वतत्रता प्रदान कर दी गई थी और कि अमरीका की सरकार भी इतिहास कि अन्य लोकतंत्रात्मक सरकारो की ही तरह तानाशाही मे बदल जायेगी। ऐसा नही हुआ, इसके बहुत से कारण है, अर्थात् जनसाधारण मे राजनैतिक परिपक्वता थी, स्वतत्रता की भावना का सर्वत्र प्रसार था, विरोधी पक्ष

जागरूक था, सविधान अत्युत्तम था और वाशिंगटन तन मन से गणतंत्रात्मक सरकार के सिद्धातो के पालन मे तत्पर था। एक संदेहस्पद संविधान के अधीन ऐसे पद का प्रथम अधिकारी बनना जिस पर किसी को विश्वास न हो कोई सुगम काम न था। दो तीन गलतियाँ कर देने से ही जनता उस संशोधन की माँग करने लगती, जिससे राष्ट्रपति-पद का आकार नार्थ केरोलीना के गवर्नर-पद के समान हो जाता। किन्तु वाशिंगटन अपने काम की नजाकत को समझता था इस लिए उसने कोई भी गंभीर गलती नही की। उसका व्यवहार सदा मुख्य रूप मे सविधान की सीमाओ मे रहा और उसने बार बार उस बात को सिद्ध कर दिखाया जिस पर हेमिल्टन ने 'दी फेडरलिस्ट' मे बल दिया था अर्थात् कार्यपालिका शक्ति पूर्णत "गणतत्रात्मक सरकार की प्रकृति के अनुकूल है" और ऐसी सरकार के स्थिर सचालन के लिए आवश्यक है। जफर्सन ने वाशिंगटन की मृत्यु के कुछ वर्ष पश्चात लिखा था—"वह अपनी सम्मति को प्रमुख मानने वाला राजतत्रवादी नही था," उसकी सम्पति श्रेष्ठ थी इसीलिए उसे मनुष्य के अधिकारो का ठीक ज्ञान था और अपनी न्याय प्रियता के कारण वह उनके प्रति निष्ठावान था। वाशिंगटन के अधीन राष्ट्रपति-पद सविधान की कष्टदायी सीमाओ मे ही रहा।

यह कल्पना करना सुगम अथवा निस्सदेह रुचिकर नही था कि यदि वाशिंगटन राष्ट्रपतिपद के लिए अपना निर्वाचन स्वीकार करने से इन्कार कर देता तो सवैधानिक सरकार के इस बडे जुए मे देश के भाग्य मे क्या बदा होता। यदि जैसा कि उसकी दृढ इच्छा थी वह माउट वरनन पर रहना पसद करता तो कोई दूसरा व्यक्ति—संभवतः जान एडम्स या जान रनलेज या जान जे. अथवा जार्ज क्लिटन—अमरीका का प्रथम राष्ट्रपति बनता और उसका आसानी से यह अभिप्राय हो सकता था कि सविधान विनष्ट हो जाता। हम उन लोगों की सूची को आद्योपांत देख जो कभी अमरीका के उच्च अधिकारी रहे हो तो हम ऐसा व्यक्ति नही ढूंढ सकते जो कार्यपालिका शाखा मे अधिकार और प्रतिबध मे ठीक सतुलन पैदा करने के नाजुक काम के लिए इतनी अच्छी तरह उपयुक्त होता। वाशिंगटन ने यह प्रमाणित करके कि शक्ति व्यक्ति को श्रेष्ठ भी बना

सकती है और भ्रष्ट भी और राष्ट्रपति-पद को ध्यानपूर्वक अमरीका के कवोदित संविधानवाद के अनुकूल बना कर नये गणतंत्र के प्रति महान सेवा की।

निस्सदेह उसने इस से भी अधिक काम किया क्योंकि उसने नये संविधान को अपनी महान प्रतिष्ठा प्रदान की और उसे अमरीका के लोगो के लिए स्वीकृति के योग्य बना दिया। पेन्सिलवानिया के सेनेटर मेकले जैसे लोगो ने "वाशिंगटन के दरबार" की शान बान का मजाक उड़ाया किन्तु इस बात को वे इतना स्पष्ट नही समझते थे जितना कि वाशिंगटन, कि जिस प्रक्रिया से स्वतंत्र लोगों पर शासन किया जाता है उसमे ऐन्द्रजालिक कार्यों को कम तो किया जा सकता है किन्तु उन्हें सर्वथा समाप्त नही किया जा सकता। किन्तु जान-एडन्स को यह बात समझ आगई और उसने वाशिंगटन की मृत्यु के कई वर्ष पश्चात वह सब बेंजेमन रश के समक्ष स्पष्ट किया :—

वाशिंगटन इस कला को भली प्रकार जानता था और हम उसके बारे मे कह सकते है कि यदि वह सबसे महान राष्ट्रपति नही था तो वह अब तक हुए सभी राष्ट्रपतियों मे राष्ट्रपति का सर्वोत्तम अभिनेता अवश्य था। सेना को छोडते समय राज्यो के प्रति उसका अभिभाषण, आयोग से त्याग-पत्र देते समय कांग्रेस से अवकाश ग्रहण और राष्ट्रपति पद से त्यागपत्र देते समय लोगो के सामने विदाई भाषण, ये सब शेक्सपियर और रोरीकाज की परम्परा मे अत्युत्तम नाटकीय प्रदर्शन थे।"

रिपब्लिकन भी इस बात को अस्वीकार नही कर सकते कि राज्यो मे, उदाहरणत: १८८६ मे न्यू इगलेड में और १७९१ मे दक्षिण में, उसकी भव्य यात्राओ से सविधान के प्रति लोगों का विश्वास सुदृढ हुआ था और राष्ट्रपति पद मे उनकी रुचि बढी थी। इन मे से प्रथम यात्रा मे उसने व्यवहृत राजनीति शास्त्र के अत्यन्त पुराने प्रश्नो मे से एक पर अर्थात किसको पहले किससे भेंट करनी चाहिए, मेसाचुसेटस के गवर्नर जान हेनकाक के साथ विनम्र किन्तु चालाकी पूर्ण लडाई लड़ी थी। यह लड़ाई भीषण थी और वोस्टन मे उसने जो दो दिन विताये उनमे से अधिकाश समय इसी लडाई मे बीत गया, किन्तु वाशिंगटन ढिठाई पूर्वक इस बात के लिये अनुरोध करता रहा कि हेकाक पहले

उससे भेंट करने के लिए आये और आखिर विजय प्राप्त की। जिसका नई राष्ट्रीय सरकार के अधिकार के लिए और विशेषत: राज्य प्रमुख की प्रतिष्ठा के लिए प्रतीकात्मक महत्व था। १७८६ मे घमडी जान हेकाक का झुक जाना और १७६३ मे व्हिस्की विद्रोह मे विधियो का प्रवर्तन ऐसे दो दृष्टांत हैं जो १६५७ के लिटल राक सकट मे डवाईट डी. आइजनहावर के सहायक सिद्ध हुए।

राष्ट्रपति पद को और गणतत्र को वाशिंगटन ने जो महान उपहार दिये वे थे प्रतिष्ठा, प्राधिकार और सविधानवाद और निश्चय ही उन सबमे महानतम था सविधानवाद। उसके बारे मे कहा गया है कि वह सम्राट् बन सकता था किन्तु उसने उससे भी उच्च पद अर्थात वस्तुत: स्वतत्र सरकार के प्रथम निर्वाचित मुख्याधिकारी का पद पसद किया। उसने अपने पद के अनुष्ठानिक भाषण मे इन शब्दो मे अपने अधिदेश की गभीरता का वर्णन किया :—
"स्वतत्रता की पवित्र अग्नि और सरकार के गणतत्रात्मक स्वरूप की रक्षा करना संभवत. ठीक ही ऐसे कार्य समझे जाते हैं जि हे अमरीकी राष्ट्र के हाथ मे सौपे हुए प्रयोग के दाव पर लगा दिया गया है।"

राष्ट्रपति के रूप मे वाशिंगटन की यह गौरव की बात थी कि वह अमरीकी राष्ट्र के प्रति इस गभीर दृष्टिकोण से कभी विमुख नही हुआ। उस के प्रति आभारस्वरूप जेफर्सन का यह लिखना उचित ही था कि उसने मुख्य रूप से "अपने समस्त सैनिक और असैनिक सेवा काल मे सचेतभाव से विधियों का पालन करके, जिसका उदाहरण संसार के इतिहास मे नही मिलता, उस सरकार के प्रारम्भिक काल मे जो स्वरूप और सिद्धात दोनो दृष्टियो से नई थी," नये राष्ट्र के शासन के अगो का सचालन किया, 'जब तक वह सरकार शात-स्थिर व्यवस्था के रूप मे स्थापित न हो गई।" और हमे यह न भूल जाना चाहिये कि वाशिंगटन एक मनुष्य भी था। मैं इस वर्णन को सेनेटर विलियम मेकले की रोचक पत्रिका के इस पैरे के साथ समाप्त करता हूँ, जिस में उस दृश्य का चित्रण किया गया है जिसमे काग्रेस के सदस्यो का राष्ट्रपति से भेंट के लिए आगमन दिखाया गया है :

"राष्ट्रपति ने अपना उत्तर अपने कोट के जेब मे से निकाला। उसकी

जेकेट की जेब मे उसकी ऐनक थी, बाए हाथ मे हैट था और दायें में कागज था। उसके पास इतनी अधिक वस्तुए थी कि हाथो मे न आ सकती थी। उसने हाथ मे रखे हैट को बायी बगल मे ले लिया। किन्तु डिबिया मे से ऐनक निकालते हुए वह मुश्किल मे पड गया। पर फिर ऐनक को अंगीठी पर रख कर उसने इस छोटी-सी मुसीबत से छुटकारा पाया। उसके हाथ इतने व्यस्त थे कि ऐनक लगाना सुगम प्रतीत नही होता था, किन्तु उसने ऐनक लगायी और अपना उत्तर बिना अधिक आवेश के, काफी हद तक ठीक-ठीक पढ सुनाया।"

थामस जेफर्सन का राष्ट्रपति-पद ऐतिहासिक विवेचना के लिये उलझन-पूर्ण समस्या है। इसमे तो कोई संदेह नही कि वह एक महान व्यक्ति था; किन्तु इसमे काफी सदेह है कि वह महान राष्ट्रपति भी था। इन बातो के लिए वह स्थायी श्रेय का पात्र है कि उसने उस पद को बहुत हद तक रिप-ब्लिकनवाद से प्रभावित कर दिया था, जो सम्राट् की छाया मात्र प्रतीत होने लगा था, लुइसाना की खरीद मे उसने शक्ति का स्तम्भित कर देने वाला ज़ोर-दार प्रयोग किया (जिससे वह स्वय जडवत् हो गया) और बर्र पर चलाये गये अभियोग मे मार्शल द्वारा जारी किये गये, न्यायालय मे उपस्थित होने के आदेश को रद्द करके राष्ट्रपति की स्वतंत्रता की स्पष्ट घोषणा कर दी।

उसके अत्यन्त महत्वपूर्ण अशदान ये है कि उसने राष्ट्रपति-पद को राज-नैतिक पद मे बदल दिया और स्वयं कांग्रेस का नेतृत्व संभाल लिया और ठीक इन्ही दो बातो के कारण हमे, एक शक्तिशाली राष्ट्रपति के रूप मे जेफर्सन की ख्याति को स्वीकार करना पडता है। राजनैतिक दल को अपनी इच्छा-अनुरूप बदलने, उसका नेतृत्व करने और फिर कांग्रेस पर प्रभाव डालने के लिए, इसे प्रयोग करने मे उसे इतनी सफलता मिली कि हमे यह मानना पडता है कि वह एक प्रभावी नेता था। प्रोफेसर बिकले ने लिखा है "जेफर्सन ने २२ दिसम्बर, १८०७ के एक ही दिन में व्यापार निषेध के असाधारणत: कठोर अधिनियम को कांग्रेस से पास करवा के जो कारनामा कर दिखाया था, उससे

बड़ा कारनामा कभी भी कोई राष्ट्रपति नही कर सका। फिर भी जिन उपायों से उसने अपने राष्ट्रपति-पद को शक्ति प्रदान की, उन्ही के बारे मे यह अनुमान लगाया गया कि जब वह कम शक्तिशाली लोगो को, ऐसे लोगो को जो कभी भी दल के नेता और विचारधारा के प्रवर्तक न तो थे और न ही बन सकते थे, राष्ट्रपति-पद सौंपेगा, तो वही उपाय पद को शक्तिहीन बना देंगे। जब १८०० का निर्वाचन हो रहा था तो मार्शल ने हैमिल्टन के नाम अपने पत्र मे जेफर्सन द्वारा अपनाये गये उपायो के बारे मे एक उल्लेखनीय भविष्यवाणी की थी :

"श्री जेफर्सन मुझे ऐसे व्यक्ति प्रतीत होते हैं जो अपने आप को प्रतिनिधि-सभा (हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स) के साथ एक कर देंगे। राष्ट्रपति-पद को कमजोर करके वे अपनी व्यक्तिगत शक्ति बढा लेंगे। वे अपनी जिम्मेदारी कम कर लेंगे, शासन के मूल सिद्धान्तो को दुर्बल कर देंगे, और उस पार्टी के नेता बन जाएंगे जिसको विधान-मडल मे बहुमत प्राप्त होने वाला है।"

इस कथन की पूरी कटुता से सहमत हुए बिना भी हम यह समझ सकते हैं कि वर्तमान और भविष्य को देखने मे मार्शल की नजर बड़ी पैनी थी। जेफर्सन ने सचमुच ही अपने आप को प्रतिनिधिसभा के साथ एक कर लिया और इस प्रकार अपनी शक्ति दसगुनी बढ़ा ली। परतु यह शक्ति व्यक्तिगत थी, राष्ट्रपति-पद की नही। यह उनके अपने कारण थी, राष्ट्रपति-पद के कारण नही। काग्रेस के नेता उसके विश्वस्त साथी थे, पार्टी का संगठन उसकी इच्छा पर चलने वाला साधन-मात्र था—शर्त यह थी कि वे रिपब्लिकन सिद्धान्तों से न हटें। (और आखिरकार इन सिद्धान्तो का निरूपण भी सब से पहले किसने किया था ?)। एक और पक्के दुश्मन टिमोथी पिकरिंग ने लिखा था कि जेफर्सन ने "काग्रेस से सलाह और निर्देश माँगकर अपने आप को सब जिम्मेदारियों से बचा लेने की कोशिश की'''तो भी वह कृत्रिम नम्रता दिखाता हुआ हर गभीर कारंवाई के बारे मे गुप्त रूप से अपनी इच्छा के अनुसार सब काम करता है।" मेरी समझ मे जेफर्सन के राष्ट्रपतित्व का यही निचोड़ था और इसी कारण उसके प्रभाव के बारे मे हमारी अन्तिम धारणा सदा अस्पष्ट

रहेगी। यदि हम उसके आठ वर्ष के शासनकाल को ध्यान से देखें, और फिर एकदम उन्नीसवीं या बीसवीं शताब्दियों के मध्य भाग पर आ जाएं तो हम यह कह सकते हैं कि उसके शासनकाल में राष्ट्रपति-पद शक्तिशाली और महान् था। अगर हम बीच में १८०९ और १८२९ के मध्य के किसी साल पर रुक जाएं तो हम इसी निष्कर्ष पर पहुँचेंगे कि जेफर्सन ने इस पद की स्वतंत्र सत्ता को कम करके इस पद को भारी क्षति पहुँचाई। चूंकि हम अमरीका के महानतम व्यक्तियों में से एक पर विचार कर रहे हैं, इसलिए शायद हमें दूर-दृष्टि से देखना चाहिए और उसे उन राष्ट्रपतियों में गिनना चाहिए जिन्हें महानता के छोटे से दायरे से बाहर रखने की बात सोची भी नहीं जा सकती।

कुछ वर्ष बाद एंड्रू जैक्सन ने सत्ताधारी होने का जो प्रदर्शन किया, वह आज भी उसके लिए आदर पैदा करता है। बीस वर्ष तक कांग्रेस का प्रभुत्व रहा था और कांग्रेस की समिति द्वारा शासन का संचालन होता रहा था। इसलिए उसके सुदृढ़ राष्ट्रपति-पद के बारे में प्रोफेसर कारविन ने लिखा—"यह पद का पुनर्स्थापन मात्र नहीं था बल्कि उसका पुनर्निर्माण था।"

जैक्सन ने प्रत्येक विभागाध्यक्ष को यथा स्थान रख कर और मंत्रिमंडल का परिमाण घटा कर अपने क्षेत्र में पुनः नियंत्रण प्राप्त कर लिया और विजय से प्राप्त लाभों का वितरण इस तरीके से किया कि अधिकारियों का ऐसा दल निर्मित हो गया जिस से उसके प्रति निष्ठा का अंधा जोश था, उसने अभिनिषेधाज्ञा के अधिकार को पुनर्जीवित किया और उससे सम्बंधित जो औपचारिकताएं विकसित हो गई थी उन्हें समाप्त कर दिया। उसने राज्य के प्रभावी प्रमुख और दल का मस्ती से संचालन करने वाले नेता दोनों रूपों में एक साथ काम किया और दक्षिण कैरोलीना को यह स्पष्ट बता दिया कि वह विधियों को कार्यान्वित करने की अपनी शक्ति से संघ की रक्षा के कार्य को पूरी तरह निभा सकता है। जो राष्ट्रपति-पद अब कांग्रेस पर इतना अधिक निर्भर रहने लगा था कि संविधान-निर्माता उसकी कल्पना भी न कर सकते थे, इसी पद की स्वतंत्रता को कार्य और शब्द दोनों द्वारा फिर से प्रयोग करने में

उसने कोई भी अवसर हाथ से नही जाने दिया। बैंक विधेयक पर उसकी अभिषेधाज्ञा, नूलीफर्स के विरुद्ध उसका प्रख्यापन और सेनेट के निन्दा-प्रस्ताव के प्रति उसका सख्त विरोध, राष्ट्रपति-पद की स्वतन्त्रता और प्राधिकार के ऐसे प्रयोग हैं जिन्हें पढ कर आज भी रोमांच हो आता है।

आश्चर्य की बात नही कि जैक्सन के शत्रु, जिन्हें मेडीसन और मनरो के वे वर्ष स्मरण थे, जब वे दूसरों की राय पर निर्भर रहा करते थे, इस निष्कर्ष पर पहुंचे कि जैक्सन के कार्य गणतंत्र के लिये विनाशकारी थे। चांसलर कैंट ने न्यायाधिपति स्टोरी को लिखा था—"मैं जैक्सन को घृणित, अज्ञानी, लापरवाह, घमंडी और द्वेषपूर्ण अत्याचारी समझता हूँ।" वेब्सटर ने सेनेट मे चिल्लाते हुए कहा था" सरकार का संचालन राष्ट्रपति करता है, शेष सब तो उसके अधीनस्थ ठेकेदार हैं" और क्ले ने सभी व्हिगों की ओर से कहा था :—

"हम सब एक क्रान्ति मे से गुजर रहे हैं, जो अब तक रक्तहीन थी, किन्तु अब सरकार का पूर्णतः गणतन्त्रात्मक स्वरूप बिल्कुल बदल रहा है और उसके स्थान पर सभी शक्तियाँ एक व्यक्ति के हाथ मे केन्द्रित हो रही हैं।"

क्ले का कथन ठीक था। वह और उसके साथी क्रान्ति मे ग्रस्त थे, किन्तु वह यह नही जान सका कि उसका मूल और स्वरूप क्या है। यह क्रान्ति लोगों मे हो रही थी और शासन का आधार उसके अनिवार्य गणतन्त्रात्मक स्वरूप को नष्ट किये बिना अभिजाततंत्र से लोकतन्त्र मे परिवर्तित हो रहा था। जैक्सन इस क्रान्ति का नेता होने की बजाये इससे लाभान्वित होने वाला व्यक्ति था। एक ऐसी विरोध भावना की सहायता से उसे राष्ट्रपति-पद प्राप्त हुआ जिसका नेतृत्व उसने कभी नही किया था, और न ही जिसके स्वरूप को वह स्वयं समझता था। फिर भी वह ठीक वैसा ही राष्ट्रपति था · ···झगडालू, कूटनीतिज्ञ और लोक-प्रेरक—जिसकी, क्रान्ति का चक्र पूरा करने के लिए आवश्यकता थी। यदि राष्ट्रपति-पद पर जैक्सन का अधिकार न हुआ होता तो यह पद निश्चय ही लोकतंत्रात्मक बन जाता; किन्तु वह ऐसा राष्ट्रपति था जिसके कठोर नियन्त्रण में राष्ट्रपति और कांग्रेस के कार्यों मे, जो जनता की

शक्ति और जनता की भावना के लक्ष्यो के साधन थे, क्रान्तिकारी परिवर्तन हुआ था। और इसी सम्बन्ध मे क्ले और उसके साथियो से भूल हुई थी; क्योकि वे अपने मन को व्हिगों के मूल सिद्धांत, इस धारणा से मुक्त नही कर सके कि कार्यपालिका-शक्ति स्वभावतः लोकविरोधी है। जैक्सन का यह अनुरोध था कि वह कम से कम हाउस की तरह और सेनेट की अपेक्षा अधिक अच्छा लोक-प्रतिनिधि है और इसे वे लोग मूर्ख की बचगाना बात या अत्याचारी की डींग समझते थे। उसकी सारी सफलता का सीधा सम्बन्ध इस तथ्य से जोड़ा जा सकता है कि वह लोगो का सर्वप्रथम निर्वाचित राष्ट्रपति था, और इस तथ्य से भी जोड़ा जा सकता है कि वह अपनी इस स्थिति को जानता था :—

"राष्ट्रपति अमरीकी लोगो का प्रत्यक्ष प्रतिनिधि है, वह मूल कार्यपालिका-शक्तियों का अधिकारी है, और उसी मे कायपालिका के समस्त कार्य और उत्तरदायित्व निहित हैं; और उसका विशेष कर्तव्य, सेनेट या हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स या दोनो सभाओ से लोगो की स्वतंत्रता और अधिकारो और सविधान के मूल स्वरूप की रक्षा करना है।"

जैक्सन ने बहुत सी गलतिया की, इस द्वारा प्रदत्त परम्पराए सुन्दर नही थी। एक शताब्दी मे एक से अधिक ऐसा राष्ट्रपति नही हो सकता। तो भी हमारी शासन-व्यवस्था पर उसका अत्यधिक प्रभाव था और फिर वह प्रभाव अन्ततः लाभदायक ही प्रतीत होता है। वह अपने व्यवहार के पक्ष मे यह अवश्य लिख सकता है, "मेरे देश के इतिहास मे मुझे जो स्थान दिया जायेगा उसकी पूर्व कल्पना करके मुझे हर्ष होता है।" मैं जेक्सन को कार्य-निष्पादन और इतिहास पर प्रभाव की दृष्टि से राष्ट्रपतियो की सूची में पाँचवाँ स्थान देता हूँ और राष्ट्रपति-पद पर प्रभाव की दृष्टि से उसे केवल वाशिंगटन के बाद दूसरा स्थान देता हूँ।

जैक्सन के राष्ट्रपति-पद के प्रति जोरदार और देर तक प्रतिक्रिया होती रही। लिंकन के व्हाइट हाउस मे प्रवेश के समय भी यह प्रतिक्रिया हो रही थी। यद्यपि दासता के प्रश्न का राष्ट्रपति-पद पर निराशाजनक प्रभाव पड़ा,

जिससे प्रतिक्रिया को अत्यधिक बल मिला किन्तु फिर भी वह उस कार्य को, जो पुराने नेता ने किया था, नष्ट न कर सकी। पद के सम्बन्ध मे जैक्सन का सिद्धात ही प्रभावी रहा और लिंकन ने, जिसने प्रशासक के रूप मे कोई शिक्षा नही पाई थी किन्तु जिसे उद्देश्यपूर्ण राजनीति का खूब अनुभव था, आवश्यकता पड़ने पर दृढ निश्चयपूर्वक जैक्सन के सिद्धात का प्रयोग किया।

लिंकन ने जब राष्ट्रपति-पद सभाला तो उसके मन मे, पद मे निहित प्राधिकार के बारे मे कोई पूर्व कल्पना नही थी। उसने कभी भी व्हिग या जैक्सोनियन सिद्धातो का खुल्लम खुल्ला समर्थन नही किया था (मैं निस्संदेह राष्ट्रपति-पद सम्बन्धी सिद्धातों की बात कर रहा हूँ न कि राजनैतिक दलो की राजनीति की) और उसके बहुत से आलोचको को यह विश्वास था कि उसका प्रशासन इतना कमजोर सिद्ध होगा कि वह उस आतंकपूर्ण कार्य को जो उसे सौंपा गया था, पूरा नही कर सकेगा। लिंकन ने शीघ्र ही यह सिद्ध कर दिया कि उनके आचार के सम्बन्ध मे उन लोगों की सम्मतिया और राष्ट्रपति-पद के बारे मे उनकी आशंकायें सर्वथा गलत थी। उसने "स्वर्ग मे ही यह प्रतिज्ञा की थी" कि वह संविधान की रक्षा करेगा और उसने राष्ट्रपति-पद के अनुष्ठानिक भाषण मे नागरिको को यह वचन दिया था कि वह सघ की रक्षा करेगा क्योकि उसके बिना सविधान एक कागज के टुकड़े के सिवाय कुछ नही रह जायेगा। कहाँ तो डाँवाडोल बन वाले बुकानन ने एक राज्य को सघ मे रखने के लिए अपने प्राधिकार का दबाव डालने से इन्कार कर दिया था जबकि उसके सर्वथा विपरीत लिंकन सघ से अलग होने वाले राज्यो को अन्तिम उत्तर देने के लिए सैन्य शक्ति प्रयोग करने के लिए तैयार हो गया। उसे इस बात की कभी अधिक चिन्ता नही हुई कि उसके का कार्यों स्वरूप क्या होगा। उसके लिए इतना ही पर्याप्त था कि वह सेनाधिपति, विधियो के निष्ठापूर्ण निष्पादन के लिए पर्यवेक्षक और उन अधिकारो के एकमात्र उत्तराधिकारी के रूप मे काम करे जो उसे सविधान के अनुच्छेद २ के प्रारम्भिक शब्दो मे अस्पष्ट रूपमे दिये गये हैं।

मेरे लिए यह आवश्यक हो गया है कि या तो मैं कांग्रेस द्वारा प्रदत्त

वर्तमान साधनों, अभिकरणो और प्रतिक्रियाओ को अपना कर सरकार को एकदम नष्ट हो जाने दूं, या उपद्रव के समय के लिए कांग्रेस द्वारा प्रदत्त विस्तृत अधिकारों का लाभ उठा कर वर्तमान युग और भावी संतान के लिए इस सरकार के समस्त वरदानों सहित इसकी रक्षा करने का प्रयत्न करूँ।

सरकार और संघ की रक्षा के प्रयत्न मे लिंकन राष्ट्रपति-पद के अधिकारो को इतना ऊचा ले गया कि इस देश मे कार्यपालिका के ऐसे प्राधिकार की कभी कल्पना भी नही की गई थी। अपनी ग्यारह सप्ताह की ख्याति-प्राप्त तानाशाही के दौरान उसने मिलेशिया का आह्वान किया, दक्षिणी राज्यों की नाकाबन्दी की, नियमित सेना और नौसेना का संविहित सीमाओं से अधिक विस्तार किया ऐसे लोगो को सरकारी धन दे दिया जिन्हें उसे प्राप्त करने का कोई अधिकार नही था, "राज द्रोह-पूर्ण पत्र-व्यवहार" की डाक बंद कर दी, बडे-बडे राजद्रोहियो की गिरफ्तारी का अधिकार दे दिया और सभी पूर्व दृष्टांतो की अवहेलना करते हुए, वाशिंगटन और न्यूयार्क के बीच संचार लाइन के साथ बंदी प्रत्यक्षीकरण का निलम्बन कर दिया। ८ जुलाई, १८६१ को, जो तारीख उसने सभाओ का विशेष अधिवेशन बुलाने के लिए चुनी थी, उसने कांग्रेस को एक ऐसा संदेश भेजा जिसमे उसने अपने अधिकांश कार्यों का वर्णन किया और उनमे से जो अधिक संदेहास्पद थे, उन्हे "सरकार के युद्ध-काल के अधिकार" (यह उसी की शब्दावली और स्पष्टतः उसी का विचार है) की ओर निर्देश करके युक्ति-संगत ठहराया और कांग्रेस से उनका अनुसमर्थन करने के लिए कहा। स्वयं लिंकन को इस सम्बंध मे स्पष्टत. कोई संदेह नही था कि उस द्वारा मिलेशिया का आह्वान करना और नाकाबंदी करना वैध था, न ही वह यह स्पष्टीकरण देना आवश्यक समझता था कि उसने क्यों कांग्रेस की आपातकालीन बैठक को ४ जुलाई तक के लिए स्थगित करना पसंद किया। उसके जो कार्य अधिक वैधानिक प्रकार के होने के कारण संवैधानिक दृष्टि से अधिक संदिग्ध थे उन्हे उचित ठहराने के लिए वह और तर्क देता था :—

ये विधान जा चाहे निश्चित रूप मे वैध थे अथवा नही इस विचार से

लागू किये गये कि वे जनता की मांग और सार्वजनिक आवश्यकता प्रतीत होते थे और उस समय की तरह अब भी यह विश्वास है कि कांग्रेस इसका तुरंत अनुसमर्थन कर देगी। यह विश्वास किया जाता है कि ऐसा कोई कार्य नहीं किया गया जो कांग्रेस की संवैधानिक क्षमता से बाहर हो।

उसने इस बात पर बल दिया कि बंदी प्रत्यक्षीकरण लेख को निलम्बित करने का अधिकार उसका भी हो सकता है और कांग्रेस का भी, किन्तु बाद मे इस मामले का निबटारा उसने चालाकी से विधायको पर छोड़ दिया। उसके संदेश मे निहित सारा अभिप्राय यह था कि अन्य सब सरकारों की तरह अमरीका की सरकार को आत्मरक्षा का अधिकार प्राप्त है और उस अधिकार को मुख्यतः अमरीका का राष्ट्रपति प्रयोग करता है। और इस अधिकार को—यदि ऐसी कार्यवाही अनिवार्य हो तो—राष्ट्र की मूल विधियों को तोड़ने के लिए भी प्रयोग किया जा सकता है।

"क्या यह ठीक है कि सिवाय एक के सभी विधियाँ कार्यान्वित किये बिना रह जायें और बजाय इसके कि उस एक विधि का उल्लंघन हो, सरकार ही टुकड़े-टुकड़े हो जाये ? क्या ऐसी स्थिति मे भी, यदि सरकार का तख्ता ही उलट जाये, तो क्या वह सरकार की प्रतिज्ञा का उल्लघन न होगा जबकि यह विश्वास किया जाता हो कि एक विधि की उपेक्षा करने से सरकार की रक्षा की जा सकती है।"

दूसरे शब्दों मे अविलम्बनीय आवश्यकता पड़ने पर, किसी संवैधानिक राज्य का अधिकारी यदि इस विचार से कि अन्य विधिया लागू हो सकें, एक विधि का उल्लंघन करे तो संभवतः वह अपने पद की प्रतिज्ञा के प्रति अधिक निष्ठापूर्ण कार्य करता है। सर्वोपरि आवश्यकता के सिद्धात के लिए यह शक्तिशाली और अपूर्व तर्क था। इससे इस देश की आपातिक शक्ति के प्रयोग का कोई निश्चित नियम स्थापित नहीं हुआ किन्तु यह इस बात का महत्वपूर्ण उदाहरण है कि एक सत्तारूढ़ सच्चा लोकतन्त्रवादी, ऐसे अवसर पर जब उस संवैधानिक शासन-पद्धति की रक्षा करने के लिए, जिसकी रक्षा की उसने प्रतिज्ञा की हो, उसके पास कोई चारा न रहे तो वह कैसा कार्य करता है।

जब एक बार राष्ट्रपति के आह्वान पर कांग्रेस पुन: समवेत हुई तो इसने उससे एंड्रियू जैक्सन की शक्तियां छीन कर उसे प्राय: जेम्स के पोक जैसा नि.शक्त बनाने का भरसक प्रयत्न किया। किन्तु यद्यपि वह सदा कांग्रेस का सम्मान करता रहा पर "युद्धकालीन अधिकार" के आधार पर निरंतर असाधारण कार्यवाही करने के मार्ग पर दृढ निश्चय और शक्ति के साथ बढ़ता रहा। इन सब कार्यो मे उसे अपने मन्त्रिमडल से जिसे बहुत से इतिहासकार आजतक हुए सब मन्त्रिमडलो से अधिक प्रभावशाली समझते है, पूरा सम्मान तो कभी भी नही किन्तु सहायता मिलती रही। राष्ट्रपति-पद को एक बार प्रतिष्ठा के उच्च शिखर पर पहुँचा कर उसने अन्त तक उसे उसी स्थिति मे रखा। उसने अपनी शक्तियो की व्याख्या मे उनका स्तर ऊँचा ही रखा और ऐसा प्रतीत होता है कि वह हर ऐसा काम जो युद्ध-स्थिति मे अपेक्षित हो करने के लिए अपने आपको संवैधानिक दृष्टि से अधिकृत समझता था। उसने शिकागो से आये कुछ लोगों से कहा था—"मैं समझता हूँ कि युद्धकाल मे सेनाधिपति होने के नाते मुझे कोई भी ऐसा कार्य करने का अधिकार है जो शत्रु को परास्त करने के लिए सब से अधिक उपयोगी हो।" "कोई भी ऐसा कार्य" शब्दो से उसका क्या अभिप्राय था, इसे जानने के लिए हमे केवल "दासो की मुक्ति घोषणा" और इडियाना के लिए मार्शल लॉ की घोषणा को ही देखना होगा।

लिंकन के राष्ट्रपति-पद के बारे में कहने के लिए अभी और बहुत-सी बात हैं जैसे कि प्रशासक के नाते विफलता, राजनयिक के नाते श्रेयस्पद कार्य, राजनीतिज्ञ और लोक नेता के नाते आश्चर्यचकित कर देने वाला कार्य यद्यपि यह कहने की आवश्यकता नही कि कांग्रेस ने उसके इस आग्रह के सामने कि युद्ध काल मे उसकी शक्ति व्यापक और अनन्य है, झुकने से इन्कार कर दिया था। मुझे विश्वास है कि इस बात को स्पष्ट करने के लिए काफी कहा जा चुका है, कि लिंकन ने अपने साहसपूर्ण उपक्रम से, आवश्यकता के अभूतपूर्व तर्क से और कार्यपालिका-शक्ति की अपूर्व व्याख्या से राष्ट्रपति-पद को संवैधानिक और नैतिक दृष्टि से वह उच्च स्थान प्रदान कर दिया था जिससे

इस बारे मे कोई सदेह नही रहा कि एतत्पश्चात् इस देश मे सकटग्रस्त सरकार का भार किसे वहन करना होगा। जब श्री आइजनहावर के सहायक अधिकारियो ने १६५५ मे कहा था कि आणविक विपत्ति के बाद हमारे लिए मुख्य सहारा "राष्ट्रपति की निहित शक्तियाँ होगी" तो वे अब्राहम के महान व्यक्तित्व की ओर निहार रहे थे। और ऐसा करते हुए, मुझे विश्वास है, कि उन्होने इस सत्य पर विचार किया था कि लिंकन लोकतंत्रवादी भी था और तानाशाह भी, कि उसने मानवता की खातिर शक्ति प्राप्त की, स्वतन्त्रता के हेतु उसे राष्ट्रपतिपद को प्रदान कर दिया।

लिंकन ने भी जेफर्सन की तरह राष्ट्रपति-पद को कुछ समय के लिए नि शक्त छोड़ा था। इसकी प्रतिक्रिया भयकर हुई और बेचारे एंड्रियू जानसन को, जो मेडीसन से भी अधिक साहसी राष्ट्रपति था, वे अनिष्टकारी फल भोगने पड़े जो लिंकन ने अन्य-मनस्क भाव से युद्ध-विभाग और युद्ध-संचालन सम्बधी कांग्रेस की समिति के बीच घनिष्टता पैदा होने की अनुमति देकर बो दिये थे। अगले तीस वर्षो मे ऐसे समय आये—विशेषत ग्रांट और हेरीसन के अधीन—जब ऐसा प्रतीत होता था कि राष्ट्रपति-पद कांग्रेस के साथ अपने सम्बध की दृष्टि से, स्थायी रूप से गिर गया है। किन्तु हमारे एक महान औद्योगिक शक्ति बन जाने और विश्व की राजनीति मे शानदार पदार्पण करने से एक बार फिर राष्ट्रपति-पद उन्नति के मार्ग पर बढने लगा और कालोनल रूजवेल्ट ने हमारे प्रथम राष्ट्रपति के रूप मे व्हाइट हाउस मे शान के साथ प्रवेश किया।

थियोडोर रूजवेल्ट को उसी तरह समझना कठिन है जैसे एक छ वर्ष के बालक को समझना कठिन होता है। कभी-कभी तो वह वास्तव मे महान व्यक्ति प्रतीत होता था और कभी मार्क हेना के अनुसार "बेचारा चरवाहा" सा दिखाई देता था। इसमे शक नही कि वह एक शक्तिशाली राष्ट्रपति था और उसकी काफी शक्ति इस तथ्य मे निहित थी कि वह सदा एक प्रकार का चरवाहा ही बना रहता था। रूजवेल्ट ने राष्ट्रपति-पद को पश्चिमी चलचित्र का हृदय-द्रावक नाटक बना दिया था, और दर्शको को यह विश्वास दिला

दिया कि वह एक "अच्छा व्यक्ति" है, जबकि अन्य लोग—डेमोक्रेट, सेनेटर, एकाधिपति, समाजवादी राजनयिक, स्वभाव से धोखेबाज गंदगी उछालने वाले आलोचक—बुरे लोग थे। उसका परिवार आकर्षणपूर्ण और कार्यशील था, जिसकी सहायता से उसने राष्ट्रपति-पद को प्रत्येक समाचारपत्र के मुख्य पृष्ठ पर स्थान दिला दिया और तभी से राष्ट्रपति-पद से सम्बधित समाचार मुख्य पृष्ठ पर दिये जाते है जिसके परिणामस्वरूप उसकी पदवी और अधिकार मे भारी वृद्धि हुई है। टेडी के जीवन मे उस युग के दो अमरीकी बालक के स्वप्न साकार हो उठे थे क्योंकि उसने ढोर चराये थे, घुडसेना का सचालन किया था, राष्ट्रपति बना था, पोप से तर्क-वितर्क किया था और जब ये सब काम समाप्त हो गये तो अफ्रीका मे शेर और हाथियों का शिकार करने चला गया था।

रूजवेल्ट ने स्वय राष्ट्रपति-पद के विकास-मार्ग मे एक महत्वपूर्ण मंजिल का उल्लेख किया है :—

जब भोजन के समय की घोषणा की गई तो मेयर मुझे अपने साथ अन्दर ले गया था। यह कहना अधिक ठीक होगा कि उसने मुझे अपनी बगल मे ले लिया और भूमि से अशत: ऊपर उठा दिया, जिससे मुझे ऐसा अनुभव हुआ कि जैसे मैं वह लगडी गुडिया, जिसकी टागें लटकती रहती है दिखाई देता था, जिन्हे छोटे बच्चे लिये हुए घूमने हैं। ...ज्यूं ही हम भोजन-कक्ष में पहुँचे और मेज के सिरे पर बैठ गये तो मेयर ने चाकू के दस्ते से मेज पर जोश के साथ खटखटाते हुए आवाज दी—"वेटर खाना लाओ", फिर उसने केवल दया भाव से यह भी कहा—"वेटर पर्दे खोल दो ताकि लोग राष्ट्रपति को खाना खाते हुए देखे।"

प्रसन्नभाव से लोगो को यह अनुमति देने की बजाये कि वे उसे खाना खाते हुए देखें, थियोडोर रूजवेल्ट ने इस पद को बहुत-कुछ प्रदान किया। वह लोकमत के बदलने और उसकी व्याख्या करने मे प्रवीण था और वह स्वय प्रसन्नतापूर्वक स्वीकार करता था कि व्हाइट हाउस अत्याचार का घर है। उसने कांग्रेस के नेता के रूप मे अनेक वास्तविक सफलताएं प्राप्त की और

अपने इस सिद्धांत के अमरीकी जीवन की वर्तमान परिस्थितियों में एक अच्छे कार्यपालक-अधिकारी को ठीक प्रकार का विधान पास करवाने के लिए प्रयत्न-शील होना चाहिये।" उसने हमारे राजनयिक कार्यों का असाधारण शक्ति से सचालन किया; यद्यपि उसकी शक्ति इतनी प्रभावी नहीं थी और उसकी आवाज़ इतनी कोमल नहीं थी जितनी वह डींग मारता था। फिर भी पानामा नहर और पोर्टसमाउथ की सधि, उन दिनों की महत्वपूर्ण सफलताएं हैं और कौन कह सकता है कि जब उसने विश्व के गिर्द यात्रा के लिए समुद्री बेडा भेज दिया और उसे वापस मंगाने के लिए पर्याप्त कोयला खरीदने का काम कांग्रेस पर छोड दिया तो उसने एक महान काम नहीं किया था।

रूजवेल्ट के लिए यह दुर्भाग्य की बात है; किन्तु संभवतः देश के लिए सौभाग्य की बात है कि उसकी पदावधि के सात वर्षों में कोई वास्तविक सकट नहीं आया जिससे वह अपनी इस बात का निश्चित रूप से प्रमाणित कर सकता कि वह बुकानन नहीं बल्कि "जैक्सन लिंकन" जैसा राष्ट्रपति था। संकट से मिलती-जुलती घटना कोयले की खान की १६०२ की हड़ताल थी जिसका फैसला उसने अपनी उन योजनाओं को कार्यान्वित करने से पहले ही कर दिया था, जिन्हे उसने पहली बार अपनी आत्मकथा (१६१३) में पूरी तरह व्यक्त किया था कि सेना खानों पर कब्जा कर के नका संचालन करेगी। इस घटना, भूमि वापस लेने, और अन्य छोटा-मोटी बातों में प्राधिकार के प्रयोग से उसने अपने ख्याति-प्राप्त "स्टीवर्डशिप सिद्धात" को व्यक्त किया जिसमे अब भी शक्तिशाली राष्ट्रपति के साहित्यिक औचित्य की अति कुशल अभिव्यक्ति है :—

> "साहस ईमानदारी और जनसाधारण की सेवा की इच्छा के वास्तविक लोकतंत्र पर जोर देने के बाद मेरे प्रशासन में उचित भावना पैदा करने के लिए सब से अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि मैंने इस सिद्धात पर बल दिया था कि कार्यपालिका-शक्ति उन विशिष्ट प्रतिबधों और निषेधों द्वारा सीमित है जिनका उल्लेख संविधान में है या जिन्हे कांग्रेस ने अपने सवैधानिक अधिकार के अधीन लगाया था। मेरा विचार

यह था कि प्रत्येक कार्यपालक पदाधिकारी और विशेषत: प्रत्येक उच्च पदाधिकारी लोगो का उपस्थापक (स्टीवर्ड) है और वह सक्रिय तथा निश्चित रूप से लोगो के लिए यथासभव सभा कुछ करने के लिए बाध्य है और वह इससे सतुष्ट नही रह सकता कि अकर्मण्य रह कर अपनी प्रतिभाओ का ह्रास करे। मैंने इस विचार को अपनाने से इन्कार कर दिया कि जो बात राष्ट्र के लिए अनिवार्य रूप से आवश्यक हो उसे राष्ट्रपति बिना विशेष-अधिकार प्राप्त किये नही कर सकता। मेरा विश्वास यह था कि राष्ट्र की आवश्यकताओ की जो भी माग हो उसके लिए ऐसा कार्य करना जिसका सविधान या विधि द्वारा निषेध न किया गया हो, उसका अधिकार ही नही बल्कि कर्तव्य है।"

विलियम हावर्ड टेफ्ट ने, भूतपूर्व राष्ट्रपति होते हुए इस विचार का कि "राष्ट्रपति को एक सर्वव्यापी विधाता का काम करना पड़ता है और सभी बातो का प्रबन्ध करना पड़ता है" उपहास किया और संविधान का निश्चित सिद्धात निश्चय ही उसके पक्ष मे है। किन्तु, सिद्धान्त चाहे कुछ भी हो, घोर राष्ट्रीय आपात के समय तथ्य सदा रूजवेल्ट के पक्ष मे रहे है।

व्हाइट हाउस मे आने वाले सभी राष्ट्रपतियों की तुलना मे वुडरो विल्सन प्रतिभा और नैतिकता की दृष्टि से सब से अधिक सन्नद्ध राष्ट्रपति था। मैंने उसकी पुस्तक "संवैधानिक सरकार" (१९०८) के राष्ट्रपति-पद सम्बधी अध्याय से कई उद्धरण दिये हैं और मैं समझता हूँ कि उसके राष्ट्रपतिपद के प्रथम चार वर्षों का सक्षेप इन शब्दो मे प्रस्तुत करना उचित है कि उसने राष्ट्रपति-पद के सम्बध में भव्य और कुछ हद तक अतिशयोक्तिपूर्ण जो शब्द कहे थे उन्हे वास्तविक रूप प्रदान करने के लिए उसने मानव-सुलभ सभी यत्न कर डाले थे। वह योग्य प्रशासक, अपने दल का कुशल नेता, देश के वास्तविक उद्देश्य और भावना का भावुक प्रवक्ता, और राज्य का प्रभावशाली मुख्याधिकारी था और काग्रेस के सम्बध मे उसके प्रधान मन्त्री होने के साहित्यिक सिद्धात का धन्यवाद, जिसके परिणामस्वरूप वह विधान सम्बधी कार्य के लिए वास्तव मे प्रभावशाली नेता था। परम्पराओ का भक्त

होने पर भी वह नवीन परिवर्तनो से भयभीत न होता था। थियोडोर रूजवेल्ट ने जब ८ अप्रैल, १९१३ को शाम के समाचारपत्र मे पढा होगा कि विल्सन ने परम्पराओ का सम्मान करते हुए एक नवीन परिवर्तन किया है अर्थात् जान एडम्स के युग के पश्चात पहली बार राष्ट्रपति स्वय सफलतापूर्वक काग्रेस के समक्ष उपस्थित हुआ है तो उस समय रूजवेल्ट के मुख पर जो भाव अंकित हुए होगे उन्हे देखने के लिए मैं काफी धन-राशि देने के लिए तैयार हूँगा। बहुत से इतिहासकार समझते हैं कि वुडरो विल्सन की पदावधि के प्रथम चार वर्षों मे अमरीकी राष्ट्रपति-पद और उसके साथ ही सरकार की सारी व्यवस्था, लोकतन्त्र दक्षता और नैतिकता के उच्चतम शिखर पर पहुँच गई थी।

उसकी दूसरी पदावधि में, निश्चय ही अनेक कारणों से दु:ख सहन करना पड़ा, यद्यपि युद्धकाल के राष्ट्रपति के रूप मे उसके कार्य लिंकन और द्वितीय रूजवेल्ट के कार्यों की तरह ही प्रशसनीय थे। इन कार्यों के अभिलेख की सबसे अधिक महत्वपूर्ण बात वह ढग है जिससे उसने अमरीकी अर्थ-व्यवस्था पर विस्तृत प्राधिकार प्राप्त किया था। उसके अधिकाश आपातकालीन अधिकार उसे काग्रेस की विधियो द्वारा दिये गये थे। चूँकि विल्सन के सामने अमरीकी गणतन्त्र के लिए कोई आकस्मिक खतरा नही था बल्कि विदेशों मे लडाई के लिए एक सेना तैयार करने और उसे शस्त्रास्त्रो से सुसज्जित करने की समस्या थी, अत. उसने प्राय: प्रत्येक असाधारण काम के लिए स्पष्ट शब्दो मे वैधानिक अधिकार मागना ठीक समझा। लिंकन ने यह दिखा दिया था कि जिस सकट काल मे केवल कार्यपालिका द्वारा कार्यवाही की आवश्यकता हो उसमे राष्ट्रपति क्या कुछ कर सकता है। अब विल्सन ने यह दिखा दिया कि विधान-मडल के सहयोग से क्या कुछ किया जा सकता है। लिंकन की शक्ति का स्रोत सविधान था अत: उसने काग्रेस की परवाह न करते हुए अपनी शक्ति का प्रयोग किया। विल्सन की शक्ति का स्रोत, सिवाय सेनानायक के क्षेत्र और कुछ तत्सम्बन्धी विषयो के, अन्य सभी क्षेत्रो मे, कुछ सविधिया थी और उसने काग्रेस के साथ सहयोग से काम किया।

अन्त मे यह दु:ख से कहना पडता है कि उसका काग्रेस पर, देश पर और

अपने पर भी कोई नियन्त्रण न रहा। १९१८ मे डेमोक्रेटिक कांग्रेस के लिए उसकी उदण्डतापूर्ण अपील, उसकी भारी भूल थी। उसकी अपनी जिद के कारण लीग आफ नेशन्स के सम्बन्ध मे उसकी कार्य की समस्त योजना नष्ट हो गई। किन्तु दिसम्बर, १९१८ मे उसकी यूरोप यात्रा मे भारी घटनाओं का संदेश था, द्वितीय महायुद्ध के पश्चात राष्ट्रपति को जो महान कार्य करना था उसकी वह पूर्व परीक्षा थी। विल्सन ने राष्ट्रपति-पद के लिए नई नैतिक और राजनैतिक उन्नति प्राप्त की। उसके दिनों मे राष्ट्रपति-पद की शक्ति का हिसाब उसके बाद आने वाले राष्ट्रपतियो की शक्तिहीनता से लगाया जा सकता है।

राष्ट्रपति-पद की महानता के लिए सातवा और आठवां उम्मीदवार फ्रैंकलिन डी. रूजवेल्ट और हेरी एस. ट्रूमैन है, किन्तु मैं उनके वर्णन का आनन्द अध्याय ५ मे प्राप्त करूँगा। इस बीच मे उन लोगों के बारे में क्या है जो चाहे वाशिंगटन और लिंकन की उच्च श्रेणी मे, या विल्सन और जैक्सन की मध्य श्रेणी मे अथवा रूजवेल्ट और जेफर्सन की निचली श्रेणी मे रखे जाने के पात्र नहीं, किन्तु फिर भी वे ऐसे राष्ट्रपति थे जिन्होने श्रेयस्पद अथवा कम से कम असाधारण कार्य किये थे। मैं क्रम से इन छ: नामो का उल्लेख करना चाहता हूँ जिन मे से, जैसा कि मुझे विदित है कई तो, हर इतिहासकार की महत्वपूर्ण राष्ट्रपतियो की सूची मे स्थान नही पा सके।

ग्रोवर क्लीवलेंड जिसने निरंतर अपनी ईमानदारी और स्वतन्त्रता का प्रदर्शन किया (जिसका प्रतीक उसकी पहली पदावधि में जारी की गई ४१४ निषेधाज्ञायें है) जिससे वह राष्ट्रपतिपद की महानता के बहुत निकट पहुँच गया।

जेम्स के पोक जो जैक्सन और लिंकन के बीच के निष्प्रभ काल मे एक प्रकाशमान सितारा था, जिसके बारे मे अर्द्ध शताब्दी बाद इतिहासकार जार्ज बेनक्राफ्ट यह लिख सका :—

> उसका प्रशासन, परिणामों की दृष्टि से, संभवत हमारे इतिहास का महानतम प्रशासन था, निश्चय ही महानतम प्रशासनो मे से एक था।

वह सफल हुआ क्योंकि उसने स्वयं प्रशासन का केन्द्र बनने पर बल दिया और एकता तथा सामजस्य पैदा करने के लिए अपने सभी सचिवो की इच्छा के प्रतिकूल काम किये और काम मे उनका पथ-प्रदर्शन किया।

ड्वाइट डी. आइजनहावर जिसका अधिक उल्लेख बाद मे किया जायेगा। रूथर बी. हेस, जिसके महत्व का बहुत कम अनुमान लगाया गया है, किन्तु जिसका अपने मत्रिमडल के नाम-निर्देशन के लिए सफल संघर्ष, असैनिक सेवा मे सुधार के प्रति परम निष्ठा, वैधानिक अनुपूरक खण्डो पर सात दृढ अभिषेधाज्ञाएँ और १८७७ की रेल सडक हडताल मे सेना भेजना, ये सभी ऐसे कार्य थे जो ग्रीट की तुलना मे बहुत बड़े थे।

जान एडम्स जिसका दुर्भाग्य यह था कि उसने वाशिंगटन का अनुसरण किया, किन्तु जिसका यह महान सिद्धान्त कि राष्ट्रपति "देशभक्त सम्राट्" होता है, १७६६ मे फ्रास के साथ शान्ति सधि करते समय हृदय की अपूर्व दृढता से प्रयोग किया गया था।

एड्रियू जानसन ने, जिसमे प्रतिमा तो कम थी किन्तु जिसका साहस अधिक था कांग्रेस मे रेडिकलो द्वारा किये गये विनाशकारी कार्यों का विरोध किया था। यह काम राष्ट्रपति-पद के प्रगति-क्रम में विकास का सूचक था न कि ह्रास का।

यह ध्यान मे रखना चाहिए कि यह सूची केवल प्रतिभा अथवा क्षमता पर आधारित नही है। कम से कम सात व्यक्ति—जान क्विनसी एडम्स, वान बूरीन, टायलर, आर्थर, मेकिन्ले, टेफ्ट और हूवर—ऐसे थे जो औपचारिक दृष्टि से जानसन से अधिक अच्छे राष्ट्रपति थे, किन्तु उनमे से कोई भी राष्ट्रपतिपद के इतिहास के लिए इतना महत्वपूर्ण नही था, जितना कि टेनेसी का घृणित व्यक्ति।

राष्ट्रपतियो की सूची को पूरा करते हुए जिसे इस प्रकार अकस्मात पूरा करना गैर-जिम्मेदारी का काम है, मैं मनरो फिलमोर, बेंजेमन हेरीसन और कूलिम का उपरोक्त से निचले दर्जे मे रखता हूँ, डब्ल्यू. एच. हेरीसन,

टेलर और गारफील्ड ऐसी श्रेणी मे आते जिसके सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि उन्हे "श्रेणीवद्ध करने के लिए आकड़े अपर्याप्त हैं" और पियर्स, बुकानन, ग्राट और हार्डिग निम्नतम श्रेणी मे आते हैं। बुकानन बहुत अनुभवी व्यक्ति था, ग्रांट वास्तव मे एक महान सेनानायक था और हार्डिंग सज्जन व्यक्ति था किन्तु उनमे से प्रत्येक ने अपने-अपने ढग से राष्ट्रपति-पद को प्रायः नष्ट कर दिया। जहाँ तक पियर्स का सम्बन्ध है, उसके निर्वाचन पर प्रतिक्रिया स्वरूप वेथेनियल हाथार्न ने जो भाव व्यक्त किये उनसे हमे सहमत होना चाहिये—"फ्रेंक मुझे तुम पर दया आती है···निस्सदेह मुझे तुमसे हार्दिक सहानुभूति है" और न्यू हेम्पशायर के दयालू कवि की अन्तिम समिति इस प्रकार है।

देश का था एक राष्ट्रपति चाहे पर्स उसे कह लीजिये,
भला बुरा चाहे कैसा भी प्रयोग उसका कर लीजिये,
राज्य विरोधी काम मे उसकी भी सहायता लीजिये ॥

यदि मैं इस टिप्पणी के साथ, जिसमे हीनता का भाव है, अध्याय को खत्म करूँ तो यह मेरे लिए बहुत बुरा होगा अत: मैं फिर उन छ: व्यक्तियों की ओर ध्यान दिलाता हूँ—अब भी मैं रूजवेल्ट और ट्रूमैन का विषय नही ले रहा—जिन्होंने राष्ट्रपति-पद के आधुनिक स्वरूप के निर्माण मे बहुत अंशदान दिया है। ये व्यक्ति विख्याति व्यक्तियों और शक्तिशाली राष्ट्रपतियो से भी आगे बढे हुए थे। वे हमारे इतिहास बल्कि यह कहना चाहिये कि वर्तमान काल के भी जाज्वल्यमान प्रतीक हैं। हम शिक्षित अमरीकी भी राष्ट्रीय जीवन रहस्य और आदिदैविक चमत्कार—स्वतन्त्रता घोषणा के ऐन्द्रजालिक लेखो, प्लाइमाउथ और अलामो जैसे तीर्थ स्थानों 'फिफ्टी फोर फोर्टी" लौर "फाइट" जैसे नारो, पिकेट के आक्रमण के वीर योधाओ के वीरतापूर्ण कृत्यो "अमरीका" नामक भजन और जानपाल जैसे वीरो—की आवश्यकता को अनुभव करते हैं। कोई भी डेवी क्राकेट जैसा जीवन नही बिता सका अत: अमरीकी पौराणिक गाथा की शक्ति को नही झुठला सका। कोई भी गेरीसवर्ग पर खड़ा नही हो सकता और उसमे निहित अभि-

प्राय को अस्वीकार नही कर सकता। और पौराणिक गाथा को किसने बनाया था ? हमारे सामाजिक वीरों मे कौन है जिसकी गाथा से हमे सर्वाधिक संतोष मिलता है ? हमारे नगरो, तीर्थ स्थानो और वीर गाथाओ का किन लोगो के साथ आश्चर्यजनक सम्बन्ध जुड़ा हुआ है ? इसका स्पष्ट उत्तर है वे छः राष्ट्रपति जिनका मैंने अत्यन्त गर्व के साथ उल्लेख किया है। उनमे से प्रत्येक सच्चा सामाजिक वीर है, प्रत्येक किसी ऐसे गुण अथवा स्वप्न का प्रतीक है, जो अमराकियो को विशेष रूप से प्रिय हैं। अमरीका के महान व्यक्तित्वो मे प्रायः आधे ये राष्ट्रपति हैं। क्योंकि व्यावहारिक जीवन मे सिवाय क्रिस्टोफर कोलम्बस, बेंजेमन फ्रेंकलिन डेनियल बून, रावर्ट ई. ली, और थामस ए. एडीसन के, काल्पनिक गाथाओ मे डियरसलेयर और रेजर डिक के और पौराणिक गाथाओ मे पाल वनियन और लोनसम कोब्वाय (एकातवासी चरवाहे) के और कौन व्यक्ति हैं जो अमरत्व के लिए उन्हे चुनौती दे सकता है ? निस्वार्थ देशभक्त वाशिंगटन, लोकतन्त्रवादी जेफर्सन, सीमात का रक्षक जैक्सन, दासता से मुक्ति दिलाने वाला और संघ संरक्षक लिंकन, सभी दृष्टियो से अमरीकी थियोडोर रूजवेल्ट, और शान्ति निर्माता विल्सन ऐसे लोग हैं जो अमरीकी लोगो के महान हितो और मूल्यो के प्रतीक हैं।

लिंकन का सबसे अधिक प्रभाव है, अमरीका के अनुभव मे सबसे समृद्ध प्रतीक वही है। किसी ने उसके प्रति बिना किसी अनादर भाव के और क्राइस्ट के नाम को बिना अपवित्र किये जा यह कहा है कि वह लोकतन्त्र के आवेशपूर्ण खेल मे शहीद होने वाला क्राइस्ट है, वह ठीक ही है। और भला राष्ट्रपति शक्ति का कौन अनुमान लगा सकता है क्योंकि वह लिंकन के पद पर आरूढ है, लिंकन के ही भवन मे रहता है और लिंकन के मार्ग पर चलता है ? राष्ट्रपति-पद की महानता इस सत्य मे निहित है कि यह केवल ऐसा पद नही जिसकी शक्ति पर विश्वास न किया जा सके, वरन् वह अमर पौराणिकता की आधारभूमि है।

अध्याय ४

आधुनिक राष्ट्रपति-पद

ड्वाइट डी. आइज़नहावर ने २० जनवरी, १९५३ को जिस राष्ट्रपति-पद का कार्यभार संभाला, उसका स्वरूप उस पद से स्पष्टतः भिन्न था, जिसे ४ मार्च, १९३३ को हर्बर्ट हूवर ने छोड़ा था। इन बीस वर्षो मे अमरीका का जो जन-समाज औद्योगिक सभ्यता की अव्यवस्थित परिस्थितियो के सामने शान्त भाव से झुक जाने या विक्षिप्त संसार के उपद्रवो से उद्विग्न हो कर पलायन करने के लिए तैयार नही हुआ उसने अपने राष्ट्रपति को सभी प्रकार के नये कर्तव्यो का भार सौप दिया। युद्ध काल मे और शान्ति की परिस्थितियो मे उसका कार्यभार निरंतर बढता गया और इस विचार से कि उसमे इस कार्यभार को सभालने का सामर्थ्य बना रहे, उसने व्यक्तियों की एवं संस्था सम्बन्धी सहायता की व्यवस्था कर ली। अमरीकी लोगो मे इस पद के प्रति सम्मान की भावना और अधिक बढ़ गई, जबकि अधिकतर अमरीका पहले ही इसे देश के स्वतन्त्रता सग्राम मे और विदेशी आक्रान्ताओ से सुरक्षा के लिए, एक शक्तिशाली शस्त्र समझते थे। राष्ट्रपति-पद यद्यपि पूर्णतः आधुनिक तो नही बना था, किन्तु उसमे आधुनिक विशेषताएँ स्पष्ट नजर आने लगी थी।

राष्ट्रपति-पद के कार्य-क्षेत्र को राष्ट्रपति रूजवेल्ट और ट्रूमैन ने और अधिक विस्तृत बना दिया था और इस अध्याय मे मेरा उद्देश्य इस विस्तृत कार्यक्षेत्र के नये परिणाम का अध्ययन करना है। इस विचार से कि यह समीक्षा पक्षपातपूर्ण न समझी जाय, मैं अभी से यह बता देना चाहता हूँ कि ड्वाइट डी. आइजनहावर के पूर्वाधिकारी डेमोक्रेट राष्ट्रपतियो ने इस पद को आधुनिक परिस्थितियो के अनुरूप ढालने का जो कार्य प्रारम्भ किया था उसे आइजनहावर ने निरन्तर आगे बढाया यद्यपि उसका ढंग इतना प्रभावी नही

था। चाहे वह रूजवेल्ट या ट्रूमैन जैसा शक्तिशाली राष्ट्रपति नही था, किन्तु वह उन्ही के समान शक्ति सम्पन्न पद पर आरूढ हुआ था। कुछ भी हो दो दशाब्दियो की अवधि मे कार्यपालिका के कार्यों मे जो असामान्य वृद्धि हुई थी उससे सर्वप्रथम आइज़नहावर ही लाभान्वित हुए थे। राष्ट्रपति-पद स्वभावतः एक महत्वपूर्ण सस्था की तरह सदा परिवर्तनशील है किन्तु उपर्युक्त कालावधि, इस क्षेत्र मे नये प्रयोगो और विकास के लिए विशेष रूप से उपयोगी सिद्ध हुई है। अतः अब हमे राष्ट्रपति-पद के अधिकारों और इस संस्था के गठन मे गत पच्चीस वर्षों मे हुए महत्वपूर्ण परिवर्तनो पर विचार करना है।

पहला परिवर्तन राष्ट्रपति और काग्रेस के कार्य विषयक सम्बन्धो मे हुआ। विधान निर्माण की प्रक्रिया मे राष्ट्रपति के कार्य के बारे मे मैं कुछ बातें पहले कह चुका हूँ, जिसका साराश यह था कि वह अब एक प्रकार का प्रधानमत्री अथवा "कांग्रेस की तीसरी सभा" बन गया है। अब उसके विधान सम्बन्धी कार्य केवल यही तक सीमित नही रहे कि वह विधान के बारे मे सामान्य सिफारिशें कांग्रेस को भेज दे और फिर चुपचाप प्रतीक्षा करता रहे और जब उचित अथवा अनुचित विलम्ब के बाद वह विधान बदले हुए रूप में पास होकर कांग्रेस से लौटे, तो उस पर स्वीकृति अथवा अस्वीकृति की मुहर लगा दे। इसका बजाय, अब उससे यह आशा की जाती है कि वह संदेशो और प्रस्तावित विधेयको के रूप मे विस्तृत सिफारिशें भेजे और जब सभा मे और प्रत्येक सभा की समितियो मे उन पर विचार किया जा रहा हो, तो उन्हे कठिनाइयो से मुक्त करने के लिए पूरा ध्यान रखे, और यथाशक्ति हर सम्भाव युक्त साधन प्रयोग करके कांग्रेस के सदस्यो पर जोर डाले कि वे विधान को उसके मूल प्रस्ताव के रूप मे ही पास कर दें। आधुनिक राष्ट्रपति का एक मुख्य काम यह है कि उसे अपने अथवा अपने दल के विधान सम्बन्धी कार्यक्रम को अधिनियमित करवाने के लिए विनम्रता-पूर्वक किन्तु दृढता के साथ दबाव डालना पड़ता है। आधुनिक राष्ट्रपति की सफलताओ का लेखा-जोखा करने के लिए हमे यही हिसाब देखना होता है कि वह कांग्रेस पर जोर डालने के जो अनवरत प्रयत्न करता रहता है, उसमे उसे

कितना वार सफलता और विफलता मिली और कितनी वार उससे गलतियाँ हुईं।

ऐसी स्थिति सदा से नही थी। विधान कार्य के प्रत्येक दौर मे राष्ट्रपति द्वारा सक्रिय भाग लेने की प्रथा तो बीसवी शताब्दी के तीन राष्ट्रपतियो अर्थात् थियोडोर रूजवेल्ट, विल्सन और फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने ही डाली थी। ये तीनो व्यक्ति राष्ट्रपति बनने से पूर्व किसी न किसी प्रगतिशील राज्य के सफल गवर्नर रह चुके थे और उनकी सफलता का अनुमान इस बात से लगाया गया था कि वे विधान-मंडल के कितने प्रभावी नेता सिद्ध हुए। उनमे से प्रत्येक ऐसे समय मे राष्ट्रपति बना जब संघ राज्य को नये कानून बनाने की आवश्यकता थी, और उनमे कोई भी कांग्रेस के किसी भी सभा के बारे मे पुरानी विचारधारा के बन्धन मे बधा हुआ नही था। जब युग की सकट-पूर्ण परिस्थितियो से उनके शक्तिशाली व्यक्तित्वो का सघर्ष हुआ तो राष्ट्रपति और कांग्रेस के सबन्धो और उन मान दण्डो मे जिनके आधार पर अमरीकी लोग राष्ट्रपति के समस्त कार्यों का मूल्याकन किया करते थे, क्रान्तिकारी परिवर्तन पैदा हुए।

फ्रेंकलिन रूजवेल्ट की पदावधि के अन्तिम दिनो मे भी वह क्रान्ति अभी पूरी नही हुई थी, क्योकि दूसरा पक्ष अर्थात कांग्रेस यह मानने के लिए तैयार नही थी कि राष्ट्रपति को उसके स्वतन्त्र कार्यों मे इतना जोरदार हिस्सा लेने का अधिकार है। कांग्रेस के सदस्यो को उनके इस विश्वास के लिए दोषी नही ठहराया जा सकता, कि उन दिनो परिस्थितियाँ भिन्न थी और रूजवेल्ट ने जिस प्रकार के नेतृत्व के अधिकार संभाल लिए थे वे उसकी पदावधि के पश्चात अथवा आपातकाल समाप्त हो जायेंगे और अगले राष्ट्रपति के अधीन हूवर (यदि पुन. हार्डिंग जैसी स्थिति नही) की पदावधि की सी स्थिति पैदा हो जायेगी। किन्तु अगला राष्ट्रपति यद्यपि पुरानी विचारधारा का पक्षपाती होने का गर्व करता था किन्तु उसने भी निष्क्रिय रहने से इन्कार कर दिया। श्री ट्रूमैन आठ वर्ष की अपनी पूरी पदावधि में कांग्रेस पर दबाव डालते ही रहे, चाहे कोई रचनात्मक कार्य करने की उनकी आशाएँ विफल ही हुईं, और

उनकी दूसरी पदावधि के अन्त मे भी कांग्रेस के रिपब्लीकन सदस्य श्रम कर, मुद्रा स्फीति और शिक्षा जैसी महत्वपूर्ण सामयिक समस्याओ के बारे में उनके विचार जानने के लिए उत्सुकता प्रकट करते रहे। वातावरण का परिवर्तन इस बात से और भी अधिक प्रकट होता है कि वे सदस्य इस बात को सर्वथा स्वाभाविक समझने लग गये थे कि राष्ट्रपति व्हाइट हाउस मे उन्हे आमन्त्रित करके उनसे प्रत्यक्षत: अपने मन की बात कहे। जिन दिनो जार्ज एफ. होर ने निम्नलिखित घोषणा की थी उसके बाद से परिस्थितियो मे बहुत परिवर्तन आ गया है :—

"सेनेट के परम विख्यात सदस्यो को जब व्हाइट हाउस से निजी तौर पर कोई संदेश मिलता था, जिसमे यह इच्छा प्रकट की गई होती थी कि वे अपने विधायिनी कार्यो मे अपनी इच्छा के प्रतिकूल मार्ग अपनाएँ, तो वे इसे अपना अपमान समझते थे। यदि वे कभी व्हाइट हाउस जाते थे तो परामर्श देने के लिए ही जाते थे न कि परामर्श प्राप्त करने के लिए। सदस्यो का जो भी समुदाय अथवा वर्ग राष्ट्रपति की सहायता से सार्वजनिक नीतियो की व्यवस्था करने और अपने साथियो को राष्ट्रपति के दृष्टिकोण के विषय मे रिपोर्ट देने का कार्य अपने हाथ मे लेता था, उसे शीघ्र ही दु.ख का सामना करना पडता था···प्रत्येक सदस्य अपने-अपने मार्ग पर आरूढ और अपने क्षेत्र मे प्रकाशमान सितारों के समान था और उस क्षेत्र मे वह राष्ट्रपति अथवा किसी भी अन्य व्यक्ति का हस्तक्षेप सहन नही करता था।"

इस विकास-मार्ग का शेष रास्ता राष्ट्रपति आइजनहावर ने तय किया है (मेरा अनुमान है कि वह उस सीमा को पार कर गया जहाँ से लौटा नही जा सकता) १३ जनवरी, १९५४ के प्रेस सम्मेलन मे उस सीमा तक पहुँचकर अगला कदम उठाया गया था। ८३वी कांग्रेस के पहले अधिवेशन मे आइजनहावर ने कुछ प्रस्ताव भेजे थे और उनके लिए निरन्तर थोड़ा-बहुत दबाव डाला था। इस स्थिति को देखने वाले लोग आश्चर्य प्रकट कर रहे थे कि क्या राष्ट्रपति को यह ज्ञात नही कि उसके अधिकारो मे परिवर्तन आ चुका है और कांग्रेस को उसके विवेकपूर्ण पथ-प्रदर्शन की आवश्यकता है। किन्तु

अगले अधिवेशन के निकट आने पर राष्ट्रपति अधिक सक्रिय हो गया और १९५४ मे अधिवेशन प्रारम्भ होने के कुछ ही दिन बाद उसने कृषि नीति, सामाजिक सुरक्षा, विदेश नीति, श्रम और वित्त के सम्बन्ध में अपनी इच्छाओं के उल्लेख सहित विस्तृत सदेश भेजने शुरू कर दिये; और तब प्रेस सम्मेलन मे इस प्रकार बातचीत हुई :—

प्रश्न—राष्ट्रपति महोदय ! क्या आप कह सकते है कि इस अधिवेशन मे आपने जिन प्रस्तावों की सिफारिश की है उनमे से आपको कितने प्रतिशत पास होने की आशा है ?

उत्तर—राष्ट्रपति ने कहा—"देखिये, मैं यह बात स्पष्ट कर देना चाहता हूँ। मैं केवल इसलिए सिफारिशें नही कर रहा कि उससे मेरा समय अच्छा बीत जाता है या मुझमे प्रदर्शन की लालसा है मैं तो उन्हे अधिनियमित करवाने के लिए ही प्रयत्न कर रहा हूँ। इस सम्बन्ध मे गलत मत समझिए। वस्तुत. मे व्हाइट हाउस मे इसी उद्देश्य के लिए हूँ और यही करना चाहता हूँ।"

यह बात विशेषत जिस ढग से और जिन लोगों से कही गई, यदि पच्चीस वर्ष पूर्व कही जाती तो काग्रेस को बहुत से सदस्य बौखला उठते और राष्ट्रपति के जो थोडे-बहुत मित्र होते उन्हे भी अविश्वास-सूचक सिर हिला देना पडता। और तो क्या केवल बीस वर्ष पहले भी रूढिवादी इसे घोर अपमान की बात समझते और काग्रेस के नर्म विचारो वाले सदस्य भी इसे दूषित रुचि का प्रदर्शन ही मानते। १९५४ मे न तो किसी ने इस ओर ध्यान दिया और न ही इस पर आपत्ति की, किन्तु कुछ लोगो की प्रतिक्रिया इन शब्दो मे अर्थात् "अच्छा तो ऐसा समय आ गया है" प्रकट हुई।

इस जाग्रति के प्रारम्भ से ही राष्ट्रपति आइजनहावर ने अपने वचन को पूरा करने के लिए अपनी सर्वविदित रुचियो और राजनैतिक परिस्थितियो की सीमाओ मे रहते हुए भरसक प्रयत्न आरम्भ कर दिया। उसने दबाव डालने के उन तरीको का प्रयोग किया जिन्हे कभी विवादास्पद समझा जाता था, किन्तु अब उन्हे सर्वथा नियमित माना जाता है और आधुनिक राष्ट्रपति-

पद की प्रथम विशेषता क ासार यह है कि अनियमित बातें नियमित बन गई हैं और अप्रत्याशित बातो की भी आशा की जाने लगी है। अब राष्ट्रपति के पास ऐसा तो कोई भी शस्त्र नही है जो हार्डिंग और मेकिनली के पास नही था। इलेक्ट्रानिक्स के इस युग में राष्ट्रपति के लिए लोगो से अपील करना अवश्य अधिक सुगम हो गया है और दूसरी ओर असैनिक सेवाओ मे इतने सफल सुधार किये गये हैं कि लोगो के हितो की रक्षा करने वाली कांग्रेस की डावाँडोल संरक्षकता का प्रभाव समाप्त हो गया है। व्हाइट हाउस मे सम्मेलन का आयोजन, अपने दल के सदस्यो के निष्ठाभाव को प्रेरित करना, वीटो की धमकी देना ऐसे शस्त्र हैं जो पचास वर्ष पूर्व की तुलना मे आज कोई अधिक तीखे नही हैं। विधान सम्बन्धी प्रस्तावो की रूपरेखा तैयार करने और कांग्रेस के सदस्यों के साथ अच्छे सम्बन्ध बनाये रखने के लिए, राष्ट्रपति के अपने साधन बहुत विस्तृत और परिष्कृत हो गये हैं। कांग्रेस स्वय राष्ट्रपति से रिपोर्टें और सिफारिशें भेजने के लिए अधिक जोर से अनुरोध करती रहती है। किन्तु सेनेटर के फावर और मनरोने के अनुरोध पर भी दोनो सभाओं ने इस बात को स्वीकार करने के लिए कि सभाओ का नेतृत्व करने के सम्बन्ध मे राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व बढ गया है, सस्था सम्बन्धी कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नही किये, और यह बात सर्वविदित है कि सविधान के जिन पैरो मे कार्यपालिका और विधान-मडल के सम्बन्धो का उल्लेख किया गया है, वह उल्लेख आज भी वैसा ही है जैसाकि १७८६ मे था। इन सवंर्षो मे यह महत्वपूर्ण परिवर्तन न तो संस्था-विषयक है, न सविधान से सम्बन्धित, बल्कि उसका सम्बन्ध सामयिक परिस्थितियो अर्थात् राजनैतिक और प्रथाओ सम्बन्धी वातावरण मे हुए परिवर्तन से है। अब देश यह आशा करता है कि राष्ट्रपति के पास निश्चित कार्यक्रम हो और वह उसे अधिनियमित करवाने के लिए कठोर परिश्रम करे। आज के समाचार-पत्रो में इस बात की अधिक सभावना है कि उसके दृढ सकल्प और कार्यशील होने की आलोचना की अपेक्षा उसके भीरु और निष्क्रिय होने की अधिक आलोचना की जाये। देश की जो आशा है वही कांग्रेस की आशा है। इसलिए यदि राष्ट्रपति किसी

कार्य के लिए कांग्रेस पर दबाव डालने का प्रयत्न करे तो वह क्रोध से भड़क नही उठेगी, बल्कि उसका आक्रोश मामूली होगा।

अमरीकी समाज की हर समस्या के सम्बन्ध मे विस्तृत विधान का प्रस्ताव करना और फिर उसे विधायिनी प्रक्रिया मे शीघ्रातिशीघ्र पास करवाना राष्ट्रपति का अधिकार है, बल्कि कर्तव्य है जो अब सर्वमान्य संवैधानिक प्रथा बन चुका है। इस क्रान्ति मे यहाँ तक प्रगति हो चुकी है कि यह विचार पैदा होता है कि हमे राष्ट्रपति की शक्ति का अनुमान लगाने के लिए नये मान-दण्डो की आवश्यकता है। हमे कार्यपालिका और विधानमडल के सहयोग के लिए नये तरीको की भी आवश्यकता है और अन्तिम अध्याय मे मैं इस स्थायी समस्या पर पुनः विचार करूँगा।

जब से राष्ट्रपति काग्रस का सक्रिय नेता बना है, एक दूसरा परिवर्तन ी हुआ है अर्थात् सचार के नये साधन पैदा हो गये है जिनसे वह लोकमत का निर्माण कर सकता और जनता की राय को समझ सकता है। कौन कह सकता है कि राष्ट्रपति को कितनी वास्तविक शक्ति और प्रभावी प्रदर्शन की कितनी क्षमता प्राप्त हो गई है जिससे कांग्रेस की दोनो सभाएँ वंचित हो गयी है क्योकि वह सुगमता से रेडियो और टेलीवीज़न द्वारा राष्ट्र से बातचीत कर सकता है जबकि काग्रेस ऐसा नही कर सकती। काग्रेस के "कैपिटोल क्लोक रूम" (सभा-भवन के गोष्ठी कक्ष मे सदस्यो द्वारा विधान क्षेत्र के लोगो से बातचीत करने की प्रथा) और "फेस दी नेशन" (जनता की राय जानने की प्रथा) नाम के कार्यक्रम कभी भी इतने प्रभावी नही रहे जितना कि व्हाइट हाउस से रेडियो अथवा टेलीवीज़न द्वारा पन्द्रह मिनट का प्रसारण कार्यक्रम प्रभावी होता है। न ही उन दर्शनीय कृत्यो से, जो सेनेट के मेकार्थी और काफेवर नामक सदस्यो ने अमरीकी महिलाओ के लिए किये थे, सस्था के रूप मे काग्रेस के प्रति हमारी अभिरुचि और सम्मान की भावना मे वृद्धि हुई है। हमें यह स्वीकार करना होगा कि इलेक्ट्रानिक्स के चमत्कारो का सब से अधिक लाभ राष्ट्रपति को हुआ है और हमे भगवान से प्रार्थना करनी

चाहिये कि कांग्रेस कहीं राष्ट्रपति से होड़ लेने की इच्छा से अपनी नियमित कार्यवाहियों को प्रसारित करना प्रारम्भ न कर दे। स्टीफन पाटर के कथनानुसार राष्ट्रपति का दर्जा "स्वभावत: ऊँचा" है और यह जीवन का कठोर सत्य है जिसे कांग्रेस को सहन करना सीखना चाहिये, ठीक उसी तरह जैसे कि राष्ट्रपति को यह कठोर सत्य सहन करना सीखना पडता है कि उसका जीवन इस असाधारण रूप मे लोगो के सामने खुला रहता है कि जब तक वह राष्ट्रपति है तब तक वह निजी जीवन को गोपनीय रखने के अधिकार की मांग भी नही कर सकता।

जन-साधारण की राय को राष्ट्रपति तक पहुँचाने और उसके विचार जानने के लिए जो सबसे प्रभावी साधन हाल ही में मिला है, वह है पत्रकार-सम्मेलन राष्ट्रपति की प्रेस-प्रतिनिधियो से नियमित भेंट तो अब एक सर्वथा मान्य प्रथा बन गई है और यह स्मरण करके आश्चर्य होता है कि बिना बाधा के नियमित रूप से पत्रकार-सम्मेलन आयोजित करने की वर्तमान प्रथा फ्रेंकलिन रूजवेल्ट की पदावधि के प्रथम वर्ष से ही प्रारम्भ हुई थी। यूं तो शुरू से ही राष्ट्रपतियो का समाचारपत्रो से सम्पर्क रहा है किन्तु वुड्रो विल्सन के प्रशासन-काल से पूर्व स्थायी आधार पर पत्र-प्रतिनिधियो के ऐसे नियमित सम्मेलन की व्यवस्था नही की गई थी जिसमे समाचारपत्रो के प्रतिनिधि व्यक्तिगत विशेषाधिकार से नही बल्कि सामान्य अधिकार के आधार पर भाग लेते हैं। जब अमेरिका प्रथम महायुद्ध मे शामिल हुआ तो विल्सन ने इस विचार से कि प्रशासन के लिए उलझनें पैदा न हों प्रेस सम्मेलन करना बन्द कर दिया और १९१३ और १९१७ के बीच उसने जो योग्यतापूर्ण कार्य कर दिखाया था, वैसा काम करने की, उसके बाद के तीन रिपब्लिकन राष्ट्रपतियो मे न तो क्षमता ही थी और न ही वे करने के लिए तैयार ही थे। हार्डिंग ने ऐसी गड़बड कर दी कि बहुत से लोग उसके विरोधी हो गये जो उस पर सीधे आक्षेप करने लगे। इसलिए उसने पुराने नियमों को बदल कर यह नियम बनाया कि प्रश्न लिखकर उसे पहले दे दिये जायें। कूलिज ने इसी प्रथा को जारी रखा और वह प्राय: पत्रकारो से दूर ही रहता था।

हूवर भी लिखित प्रश्नो के नियम का ही समर्थक रहा और उसने कम से कम सम्मेलन किये, यहाँ तक कि आखिर उसके मन पर भावी पराजय का अंधकार-सा छा गया और उसने सम्मेलन करने सर्वथा बन्द कर दिये।

फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने, जिसकी प्रतिष्ठा ही, समाचारपत्रो की सहायता के बिना समाप्त हो गई होती, फिर से प्रेस-सम्मेलन का आयोजन आरम्भ किया और इसके प्रभाव तथा इसके प्रति लोगो की अभिरुचि मे अभूतपूर्व वृद्धि कर दी। कोई भी पत्रकार जिसे संवाददाताओं की अपनी ही सस्था से प्रमाणपत्र मिला हो उस सम्मेलन मे प्रवेश कर सकता था और सीधे राष्ट्रपति से प्रश्न पूछे जाते थे और वे उनके उत्तर देता था। विल्सन ने पहले-पहल जिस विवेकपूर्ण नियम की व्यवस्था की थी, रूजवेल्ट भी उसका पालन करता रहा। नियम यह था कि बिना अनुमति लिए राष्ट्रपति के नाम से किसी बात का उल्लेख नही होना चाहिए। कुछ भी हो, प्रेस-सम्मेलन आदान-प्रदान का विचित्र माध्यम बन गया था और इसमे राष्ट्रपति की व्यंग्यप्रधान प्रतिभा की ही अधिक देन होती थी। श्री ट्रूमैन, राष्ट्रपति रूजवेल्ट द्वारा निर्धारित किये गये दृष्टान्तों का निरन्तर पालन करते रहे, यद्यपि अपनी प्रथम पदावधि मे वे कुछेक बार उनका पालन नही कर सके। उन्होने प्रेस-सम्मेलन का आयोजन राष्ट्रपति के कार्यालय की बजाय पुराने राज्य-भवन के "सन्धि कक्ष" मे करना आरम्भ कर दिया जहाँ सैकड़ों लोगो के बैठने की व्यवस्था थी और इस प्रकार उन्होने प्रेस-सम्मेलन की प्रथा को अधिक औपचारिक रूप मे स्थापित कर दिया जिसके लिए उन्हे जितना यश प्राप्त हुआ प्रायः उतना ही उन पर दोषारोपण भी किया गया।

श्री आइजनहावर ने भी, जिन दिनो वे वाशिंगटन मे होते थे, पत्रकारो से सप्ताह मे एक बार भेंट करके अपना पूरी योग्यता का परिचय दिया है और उन्होंने बार-बार तथा जोरदार शब्दो मे पत्रकार-सम्मेलन का प्रशसात्मक उल्लेख किया है और कहा है कि यह "आधुनिक काल की अत्यन्त आकर्षक अमरीकी प्रथा" है। १९ जनवरी, १९५५ के स्मरणीय दिन को, उन्होने अपने

उस प्रथम पत्रकार-सम्मेलन की अध्यक्षता की जिसके टेलीवीजन चित्र और समाचार चित्र तैयार किये गये। उस शाम को लाखो अमरीकियो ने अपने घरो मे बैठें हुए, अपने राष्ट्रपति को पत्रकारो के मध्य आते हुए देखा और यह बात उल्लेखनीय है कि उसने पत्रकारो से ऐसी प्रतिष्ठा सत्यनिष्ठा और क्षमता के भाव के साथ भेंट की कि लोकतन्त्र के कठोर विरोधी प्रेक्षक भी "कार्यशील लोकतन्त्र के इस आश्चर्यजनक उदाहरण" की प्रशसा किये बिना न रह सके। व्हाइट हाउस के इस निर्णय पर कि टेलीवीजन कम्पनियो और चलचित्र समवायो को प्रदर्शन के लिए चित्र देने से पूर्व उनका पुनरीक्षण करके उनमे काट-छाट कर दी जाये, बहुत से लोगो ने शिकायतें की जिनमे राजनैतिक महत्वाकाक्षा लक्षित होती थी, किन्तु यह निर्णय बहुत उचित था और उस सर्वविदित निषेधाज्ञा का ही विस्तृत रूप था जिसमे कहा गया था कि बिना अनुमति के राष्ट्रपति के नाम से कोई उद्धरण नही दिया जा सकता। इस प्रयोग के सफल होने पर यह पत्रकार-सम्मेलन, जिसका टेलीवीजन चित्र तैयार किया जाता था, साप्ताहिक कार्यक्रम बन गया। जैसाकि स्वाभाविक था, अब इस कार्यक्रम मे बहुत से लोगो की रुचि नही रही और समाचारपत्रो तथा टेलीवीजन चित्रो मे इसके केवल चुने हुए उद्धरण ही दिये जाते हैं। इससे जो शिक्षा मिलती है वह पुरानी बात है अर्थात् जब तुम्हे एक नया चमकदार औजार मिल जाये तो उसका इतना अधिक प्रयोग न किया जाये कि वह कुंठित हो जाये। जब तक टेलीवीजन कार्यक्रम वाले पत्रकार-सम्मेलन का अत्यधिक प्रयोग नही किया जाता तब तक वह न केवल अमरीकी लोकतन्त्र का जानकारी और मनोरजन प्रदान करने वाला साधन रहेगा बल्कि उसका महत्व भी बना रहेगा। उसके अतिरिक्त जो भावी इतिहासकार राष्ट्रपतियो की जीवन-गाथाएँ लिखने मे रचनात्मक अनुभूति न सही किन्तु आनन्द की अनुभूति प्राप्त करेंगे उनके लिए पत्रकार-सम्मेलनो के चित्र महत्त्वपूर्ण अभिलेख प्रमाणित होंगे।

राष्ट्रपति के प्रेस-सम्मेलन का चाहे टेलीवीजन चित्र तैयार किया जाये अथवा नही, यह हमारी शासन-पद्धति की स्थायी प्रथा बन चुका है। यह

कल्पना की जा सकती है कि जिस राष्ट्रपति को ऐसे कार्यक्रम मे रुचि न हो, जिसका आधा भाग सर्कस जैसा प्रदर्शन मात्र है और आधा सरकारी जाँच-पड़ताल जैसा, वह इसके विकास को समाप्त कर सकता है, किन्तु निश्चय ही उससे अगला राष्ट्रपति ·····वस्तुत: वह अभी उम्मीदवार ही होगा तो इस बात की वीरतापूर्वक प्रतिज्ञा करेगा—इस कार्यक्रम को पुन: आरम्भ कर देगा। अशत: यह बात इसलिए सत्य है कि लोग इसकी आशा करने लगे हैं और वे हताश होना पसन्द नही करते और अंशत: इसलिए कि यह रंगमंच हर दृष्टि से राष्टपति के लिए उपयोगी है। कोई भी राष्ट्रपति और विशेषत: समाजप्रिय तथा ऐसा राष्ट्रपति जिसे हम भविष्य मे निर्वाचित करेंगे, इस कार्यक्रम के विना काम नही चला सकता।

समाचारपत्रो और पाठ्य पुस्तको में इस बारे मे बहुत-कुछ कहा गया है कि राष्ट्रपति के पत्रकार-सम्मेलन और इग्लैंड के 'हाउस आफ कामन्स' के प्रश्नोत्तर काल मे बहुत निकट का सम्बन्ध है। निश्चय ही पत्रकार-सम्मेलन एक दृष्टि से हमारे लिए उपयोगी है कि इस साधन द्वारा समकालीन सरकार से पूछ-ताछ की जा सकती है, किन्तु यह साधन कई महत्वपूर्ण बातो मे उस प्रश्नोत्तर काल से भिन्न है। राष्ट्रपति (कम से कम यह कह कर कि अमुक प्रश्न पर टीका-टिप्पणी न की जाये) प्रश्नो पर नियंत्रण रखता है जब कि प्रधानमन्त्री ऐसा नही कर सकता। प्रश्नकर्ता उसके समान दर्जे के व्यक्ति नहीं होते यद्यपि वे अपने आपको अमरीकियो के प्रतिनिधि और भारी उत्तरदायित्व का पालन करने वाले चतुर्थ शासकवर्ग मे से मानते है। जहाँ तक मैं जानता हू किसी भी पत्रकार ने कभी असंतोषपूर्ण उत्तर के लिए राष्ट्रपति की भर्त्सना करने और अधिक ठीक उत्तर देने के लिए उस पर जोर देने का साहस नही किया। निस्सदेह एक बार किसी ने ऐसा किया भी तो सभवत. उसकी पुनावृत्ति कभी न होगी। और प्रश्न सामान्यत. ऐसे होने चाहिये कि जिनमे उसे किसी विशेष विषय पर बांध न दिया जाय वरन् वह वार्ता को किसी भी ओर स्वेच्छा से घुमा सके। सच तो यह है कि राष्ट्रपति के अपने उद्देश्यो की पूर्ति के लिए नेतृत्व का जितना त्रुटिहीन साधन यह बन चुका है और हमे तथा

संसार को उपदेश देने के लिए जितना कलापूर्ण मच यह है, और अमरीकियो के विचार, शकायें और शिकायतें सुनने के लिए जितना कुशल साधन यह है उससे अधिक अच्छे साधन की वह कामना भी नही कर सकता। श्री आइजनहावर ने स्वय इन शब्दो मे इस प्रथा की प्रशसा की है :—

"वस्तुतः मैं समझता हू कि यह एक आश्चर्यजनक सस्था है। मैंने सभी प्रकार के वक्तव्य देखे हैं जिनमे राष्ट्रपतियो ने इसे अरोचक और निरर्थक कहा है किन्तु मेरे लिए व्यक्तिगत रूप मे इसका बहुत महत्व है।

इसके अतिरिक्त मैं तो चाहता हू कि मुझ से प्रश्न पूछे जायें क्योकि मैं प्रायः समझता हूं कि वे प्रश्न प्रचलित विचारधारा का ही प्रतीक होते हं।"

पत्रकार सम्मेलन प्रतिबधात्मक साधन नही है बल्कि एक सहायक साधन है जैसे कि हमारे अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों के कार्यों से यह बात बार बार लक्षित हुई है, और इसलिए मेरा अनुमान है कि इस प्रथा को कभी भी बिल्कुल छोडा नही जायेगा और न ही इसे नीरस और अरुचिपूर्ण बनाया जायेगा जैसा कि हर्बर्ट हूवर के शासन काल मे था। अपने अधिकारियों के परामर्श को स्वीकार न करने वाला और तुरन्त कुपित हो जाने वाला राष्ट्रपति भले ही पत्रकार सम्मेलन के आदान प्रदान से अपने आपको अत्यधिक हानि पहुचा सकता है किन्तु ऐसा तो फिर लोगो के साथ सम्पर्क पैदा करने के किसी भी साधन मे सभव है। मैं लूइस ब्राउनलो की निम्नलिखित टिप्पणी के साथ इस बात को समाप्त करता हू। लूइस ब्राउनलो निश्चय ही उन लोगों में सब से योग्य है जिन्होने पत्रकार सम्मेलन का वर्तमान रूप मे विकास होते हुए देखा है।

"मेरे विचार में तो अब किसी भी राष्ट्रपति के लिए इस पद्धति मे परिवर्तन करना या ऐसी संस्था मे ठोस रूप से कोई हस्तक्षेप करना प्रायः असंभव है, जिसे विधि के प्राधिकार द्वारा स्थापित नही किया गया, जिसके लिए संविधान मे कोई उपबंध नही और न ही जिसे ऐसे कोई अधिकार प्राप्त है जिन्हे न्यायालय द्वारा लागू किया जा सकता हो, किन्तु फिर भी वह अमरीकियो के राजनैतिक जीवन मे परम महत्व की सस्था है।"

अतः यह तो सर्वथा असभव और मूर्खतापूर्ण होगा । कोई भी समझदार राष्ट्रपति अपनी खुशी से उस अधिकार को नही छोड़ेगा जो उसे इस अपूर्व संस्था से प्राप्त है और जिसकी सहायता से वह अपने आप को जिस रूप मे चाहे, देश के और कभी कभी तो विश्व के प्रत्येक समाचारपत्र के मुख्य पृष्ठ पर प्रस्तुत कर सकता है ।

राष्ट्रपति के जिस कार्य मे गत पच्चीस वर्षो मे अत्यन्त तेजी से वृद्धि हुई है, वह है शान्ति के संरक्षक का कार्य । लोगो के सहायता माँगने पर रूजवेल्ट और ट्रूमैन ने इतने उत्साह के साथ उनकी सहायता की कि हम राष्ट्रपति को ऐसा रक्षा दल समझने लगे है जिसमे एक ही व्यक्ति होता है जो देश मे कही भी तुरन्त जाकर विधि तथा व्यवस्था स्थापित करने के लिए तैयार रहता है । राज्य सरकारे और स्थानीय प्राधिकारी तो प्राय' आग, अनावृष्टि, बाढ, महामारी अथवा उपद्रव के समय कार्यवाही करते हैं, किन्तु जिन विपत्तियो का प्रभाव कई राज्यो पर अथवा संघ राज्य के हित पर पडता है या जिनका प्रभाव इतना सख्त होता है कि स्थानीय प्राधिकारी उसका उपचार नही कर सकते तो निश्चय ही राष्ट्रपति का ध्यान उस ओर जाता है और वह आवश्यक कार्यवाही करता है ।

यह बात विशेष रूप से उन श्रम विवादो के सम्बन्ध मे सत्य है जिनसे अमरीका की शान्ति भग होती है। न्यू डील और फेयर डील नीतियों के अधीन श्रमिको और प्रवधको के परस्पर सम्बन्धो मे अकस्मात सरकार की अभिरुचि बढ़ गई है जिसका स्पष्ट प्रभाव राष्ट्रपति के पद और अधिकारो पर पड़ा है। उन सम्बन्धों मे सरकार सामान्य प्रतिक्रिया के रूप मे जो भाग लेती है उससे राष्ट्रपति का कोई सम्बन्ध नही, किन्तु उन श्रम विवादों मे, जो राष्ट्र व्यापी आपात बन जाते हं, राष्ट्रपति को अनिच्छा होते हुए भी प्रभावी तीसरे पक्ष के रूप मे फैसला करना पड़ता है। १९४७ के टेफ्ट हार्टले अधिनियम मे "औद्योगिक क्षेत्र मे पूर्ण स्थायी शान्ति" की सद्भावना प्रकट की गई है। राष्ट्रपति ने अब शान्ति की व्यवस्था और रक्षा के प्रमुख उत्तरदायित्व को व्यापक रूप मे ग्रहण कर लिया है। इस क्षेत्र मे उसकी शक्तियां निम्नलिखित

तीन शीर्षको के अन्तर्गत आती हैं :—

(१) जिन हडतालो मे हिंसात्मक उपद्रव और सामाजिक अव्यवस्था पैदा हो जाये उनमे सैनिक कार्यवाही कर के "अमरीका मे शान्ति बनाये रखने" का निश्चित अधिकार।

अधिकांश मामलो मे उपद्रव-ग्रस्त हडतालों मे पुलिस का प्रबन्ध करना राज्य और स्थानीय प्राधिकारियो का कर्त्तव्य है। राष्ट्रपति औद्योगिक विवाद की केवल दो परिस्थितियो मे हस्तक्षेप करेगा। एक तो उस समय जब उपयुक्त अधिकारी उससे कार्यवाही करने की प्रार्थना करें और इस प्रकार व्यवस्था स्थापित करने मे अपनी असमर्थता को स्वीकार कर लें, या फिर जब संघीय विधियो और अधिकारो का खुल्लम खुल्ला उल्लघन किया जाये और ये स्पष्ट रूप से दिखाई दे कि व्यवस्था स्थापित करने मे ही राष्ट्र का हित है। राष्ट्रपति से प्रार्थना करने पर भी वह हस्तक्षेप करने से इन्कार कर सकता है और जैसा कि क्लीवलैंड ने १८९४ की पुलमैन की हडताल में प्रमाणित किया था, बिना कहे और बिना आवश्यकता के भी हस्तक्षेप कर सकता है। हाल ही के वर्षो मे इस अधिकार का प्रयोग नही किया गया। ऐसा प्रतीत होता है कि हमारे श्रम विवादो मे हिंसात्मक उपद्रव कम हुए हैं और लोक हित की मांग के अनुसार उन्हें सख्ती से किन्तु तटस्थ भाव से निबटाने के लिए स्थानीय अधिकारी अधिक सुयोग्य है। किन्तु तो भी राष्ट्रपति को यह अधिकार प्राप्त है कि वह शक्ति के प्रयोग की केवल धमकी भी दे सकता है और सीधे मार्शल लॉ भी लागू कर सकता है और मुझे आशका है कि हम पुनः इसका प्रयोग अपने जीवन मे ही देखेंगे।

(२) युद्धकाल मे अथवा युद्ध से कुछ पहले या बाद औद्योगिक उत्पादन के मार्ग से बाधाओं को हटाने का अधिकार।

राष्ट्रपति को युद्धकालीन श्रमविवादों मे असाधारण अभिरुचि दिखानी चाहिये। सेनाधिपति होने के नाते, अन्य किसी की अपेक्षा उसी का यह कर्तव्य कि शस्त्रास्त्रो का उत्पादन, उनका बाँटना और संभरण बिना किसी बाधा के होता रहे। पूर्णतः युद्ध की परिस्थितियों मे वह औद्योगिक सम्बन्धो मे

प्रभावशाली व्यक्ति बन जाता है। वह अपने अधिकार का प्रयोग दो ढंग से करता है। पहले तो वह तुरन्त यह देखता है कि श्रमिकों और प्रबन्धको के बीच शान्ति बनी रहे। इस उद्देश्य के लिए वह उनके मतभेदों को दूर करने मे सहायता के हेतु विशेष अभिकरण स्थापित करता है। दूसरे वह इन अभिकरणो के विनिश्चयो और आदेशो को "अप्रत्यक्ष शर्तों" द्वारा लागू करता है—उदाहरणतः उपद्रवी मजदूर संघ या नियोक्ता के बारे मे अधिक प्रचार करता है, वेतन क्रम की दृष्टि से श्रमिको का पुनः वर्गीकरण करने की धमकी देता है या अलभ्य कच्चे माल का कारखाने को संभरण कम कर देता है—कारखाने पर कब्जा करने के अपने अधिकार द्वारा अन्तिम दण्ड देकर संकटपूर्ण काम-बदियों को रोकता है। राष्ट्रपति रूजवेल्ट और ट्रूमैन दोनो ने इस विस्तृत अधिकार का शक्ति और पूरी सफलता के साथ प्रयोग किया था। उन्होने १९४१ और १९४६ ई० के बीच ६० से भी अधिक बार कारखानो पर कब्जे का आदेश दिया। इन मामलो मे सबसे विख्यात १९४४ की "माँटगुमरी वार्ड की लड़ाई" है जिसमे असाधारण सी चाल से शत्रु को हरा दिया गया था अर्थात् अमरीकी सेना के दो ऐसे उन्मत्त सैनिक, जिन्हे निश्चय ही उनकी माताओ ने ऐसा सिपाही बनाने के लिए नही जन्मा था उस लड़ाई के सचालक श्री सेवल एवरी को उसके दफ्तर से उठा कर ले गये थे। जून, १९५२ के इस्पात कारखानो पर कब्जे के मामले में राष्ट्रपति के इस अधिकार पर सराहनीय रोक लगाई गई, यद्यपि उससे इसकी शक्ति क्षीण नही हुई।

(३) ऐसे विवादो में हस्तक्षेप करने का अधिकार जिनसे राष्ट्रीय आर्थिक आपात की स्थिति पैदा होती है।

बडे पैमाने पर हिंसापूर्ण उपद्रवों अथवा युद्ध सामग्री का उत्पादन बंद कर देने से हमारे राष्ट्रीय कल्याण के लिए पैदा होने वाले खतरे से सर्वथा भिन्न मूल उद्योगो और परिवहन व्यवस्था मे हडतालो की स्थायी समस्या है। अमरीकी लोग अनुभव से यह जानते हैं कि टेलीफोन व्यवस्था और इस्पात के कारखानो मे बड़े पैमाने पर काम बन्द हो जाने से कितनी हानि होती है और जान एल. लेविस के लिए न्यायधिपति टी. एलन गोल्डसबारो द्वारा

भापणमाला आरम्भ करने से बहुत पहले (जिसे समझने मे छात्र बिल्कुल विफल रहा था) हमे यह विदित था कि रेल सडक और कोयले की खानों मे दीर्घ काल तक हडताल होने से समाज का सारा ढांचा ही बिखर सकता है। अत: यह आश्चर्य की बात नही कि १९४६-४७ की हड़तालो से विवश होकर टेफ्ट-हार्टले अधिनियम के निर्माताओ ने "राष्ट्रीय स्वास्थ्य और सुरक्षा के लिये खतरा पैदा करने वाले" विवादो के विरुद्ध कार्यवाही करने के लिए राष्ट्रपति को विस्तृत प्राधिकार प्रदान किये थे। इस क्षेत्र मे उसे पहले भी कुछ अधिकार प्राप्त था : राष्ट्रपति होने के नाते उसकी प्रतिष्ठा थी जिसके कारण उसे थियोडोर रूज़वेल्ट की तरह, जिसने १९०२ की कोयले की खानो की हडताल मे हस्तक्षेप किया था, अनौपचारिक ढग से हस्तक्षेप करने का प्राधिकार था, और १९२६ के रेलवे श्रम अधिनियम के अन्तर्गत उसे सीमित अधिकार दिया गया था, जिसका अत्यधिक प्रयोग करने से उसकी शक्ति का ह्रास हो गया था। अब कांग्रेस राष्ट्रपति को एक और अधिकार देने के लिए तैयार थी जिससे वह सघीय न्यायालय से आदेश प्राप्त कर सकें ताकि उससे एक कमजोर हडताल मे ८० दिन तक का विलम्ब किया जा सके। यद्यपि श्री ट्रूमैन ने टेफ्ट हार्टले अधिनियम पर अभिषेधाज्ञा देते हुए उसके आपातकालीन उपबधो का विशेष रूप मे विरोध किया था तथापि उसने १९४८ मे इसका सात बार और दूसरी पदावधि में तीन बार प्रयोग किया और अधिकाशत यह प्रयोग सावधानी और कुछ मात्रा मे सफलता के साथ किया गया। श्री आइज़नहावर जिस काल मे पदारूढ़ रहे वह काल अधिक उपद्रवग्रस्त नही था और वह इस प्रकार का अधिकार प्रयोग करने मे श्री ट्रूमैन की अपेक्षा अधिक हिचकिचाते थे किन्तु उसने भी अपने पहले सात वर्षों मे इसका सात बार प्रयो किया। गोदी के मजदूरो और इस्पात कारखानों की १९५९ की हड़तालो से यह अत्यन्त दुखद बात पूर्णत: स्पष्ट हो गई कि टेफ्ट हार्टले अधिनियम की धारा २ के उपबन्धो का प्रभाव सीमित है और ऐसा प्रतीत होता है कि भावी विधान के कार्यक्रम में, आपातकालीन उपबन्धो में अधिक शक्तिशाली उपबन्धों की व्यवस्था की जायेगी।

सर्वव्यापी हड़तालों से राष्ट्र को नि शक्त होने से बचाने के लिए हम चाहे कैसे भी ढंग अपनायें, यह हमे स्पष्ट ध्यान रखना चाहिये कि आने वाले दिनो में इस प्रकार के श्रम विवादो मे, जो एक मात्र सबसे अधिक महत्वपूर्ण बात होगी, वह है अमरीका के राष्ट्रपति का दिल-दिमाग और राजनीति। ऐसे विवादो मे निश्चय ही उसकी स्थिति अत्यधिक नाजुक होती है। लोकहित का अन्तिम सरक्षक होने के नाते उसे पक्षपात से मुक्त रहना चाहिये और अपने शस्त्रास्त्रो का प्रयोग अपने स्वविवेक द्वारा करना चाहिये। विशेषत: उसे इनका प्रयोग ऐसे ढंग से नही करना चाहिये कि विवादी पक्षो मे से एक हस्तक्षेप की मांग करने का अनुचित कार्य करे। उसे यह बात समझनी चाहिये कि इस क्षेत्र मे उसके अधिकार केवल आपातकालीन अधिकार हैं और सामूहिक विनिमय, सरकार द्वारा मध्यस्थता और समझौते की नियमित प्रक्रिया मे बाधा नही आनी चाहिये। उसे लोकमत को संगठित करने और उसे व्यक्त करने की अपनी अद्वितीय शक्ति को बड़ी सावधानी से प्रयोग करना चाहिये। जिन विवादों का निवटारा हो रहा हो, भले ही नियमित संविहित और प्रशासनिक व्यवस्था द्वारा वह निवटारा धीरे-धीरे हो रहा हो, उसे अपनी प्रतिष्ठा की सहायता से हस्तक्षेप करने का लोभ सवरण कर देना चाहिये अन्यथा वह सरकार द्वारा हस्तक्षेप की सारी व्यवस्था को ही विनष्ट कर देगा। "दोनो की समानता और लोक कल्याण के लिए सतर्कता" ही राष्ट्रपति का उच्च संकल्प होना चाहिये।

चाहे उसकी शक्तियां सीमित हैं किन्तु उनके न होने की बजाय उनके होने से हमारी स्थिति अधिक अच्छी है। यह जानने से कि यह एक ऐसी अर्थव्यवस्था है जिसमे निजी स्वार्थ के लिए सघर्ष की खुली छूट है और उसका पुरस्कार भी मिलता है किन्तु इस सघर्ष की एक सीमा है जहाँ से आगे, प्रतिद्वन्द्वी अपने आपको खतरे मे डाल कर ही एक दूसरे को धकेल सकते हैं और उस पर पहरे के लिए हमारा एक उच्च अधिकारी है।

यह अच्छा होगा कि राष्ट्रपति-के जिन कार्यो का मैंने अध्याय १ में उल्लेख किया था और जिनका अभी विकास नही हुआ अर्थात् "समृद्धि के

प्रबन्धक" का काम, उसकी ओर निर्देश करके मैं इस चर्चा को समाप्त करूँगा। राष्ट्रपति से अब यह आशा की जाती है कि वह आर्थिक सकट उपस्थित हो जाने के बाद नही बल्कि उससे पहले ही कार्यवाही करे और वह ऐसा करने के लिए निरंतर शक्ति सग्रह कर रहा है। अभी से इस कार्य के पूरे परिमाण का अनुमान नही लगाया जा सकता किन्तु यह समझा जा सकता है कि उसका कार्य वास्तव मे प्रभावपूर्ण है। जब कभी फिर मदी का भारी खतरा पैदा होगा तो राष्ट्रपति चाहे वह कोई भी हो "विश्व के लिए एक दृश्य उपस्थित कर देगा।"

मैंने इस पुस्तक मे एक बात पर बल दिया है और वह यह है कि राष्ट्रपति-पद अनिवार्यत. लोकतन्त्रात्मक पद है। आज इसका जो स्वरूप है उसके निर्माण मे लोगो ने बहुत काम किया है। इसका पदधारी सहायता के लिए लोगो के पास ही जाता है और बदले मे उनका पथ-प्रदर्शन और सरक्षण करता है। इस सचाई का इससे अधिक प्रभावी प्रमाण और नही है कि आधुनिक राष्ट्रपति-पद के सम्बन्ध मे एक चौथी बात विकसित हो गई है, अर्थात् इस पद को नागरिक स्वतन्त्रताओ और नागरिक अधिकारो के लिए निरंतर चलने वाले आन्दोलन का सचालन करने की ऊंची पदवी मिल गई है। हाल ही के वर्षों मे इन सबधित क्षेत्रों मे हममे जो त्रुटिया और गलतियाँ हुई हैं उनके प्रति हम बहुत सचेत हो गये हैं। जब हम वाक्-स्वतन्त्रता के क्षेत्र मे भी एक दूसरे के प्रति अपराध करते है, जब हम अपनी अल्पसख्यक जातियो के प्रति न्याय के लिए भी लडखडाते हुए कदमो से आगे बढते हैं तो हम अनुभव करते हैं कि सारे विश्व की दृष्टि हमारे ऊपर टिकी हुई है और हमे घबराहट होती है, और हमारे इस प्रकार अधिक सचेत हो जाने पर ऐसा प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति को, जिसका निर्वाचन क्षेत्र विश्व का एक बड़ा भाग है, स्वतन्त्रता के मित्र का महान स्थान मिल गया है।

अन्य क्षेत्रों की तरह यहाँ भी वह सख्त प्रतिबन्धो के अधीन काम करता है। यह सभव है कि उसके दल का एक हिस्सा भेदभाव की नीति को अपनाये, लोकमत मे असहिष्णुता फैली हो, काग्रेस उसे, अल्प सख्यको को त्रास से बचाने

के लिए, अत्यन्त साधारण सा प्राधिकार देने से भी इन्कार कर दे। किन्तु फिर भी वह बहुत सी बाते कर सकता है यदि वह दृढ संकल्प और अनुभूतिशील हो और अमरीकी स्वतन्त्रता के लिए सकटपूर्ण घटनाओ और क्षेत्रो मे शान्तिपूर्ण तटस्थता और नेतृत्वपूर्ण हस्तक्षेप के मार्गो मे मध्य मार्ग अपनाये। उसके अधिकारों में से कुछ ये हैं जिनमे से एक दो को छोड़ कर शेष सबका निर्माण हमारे अन्तिम तीन राष्ट्रपतियो ने किया है।

वह कांग्रेस से विधान के लिए सिफारिश कर सकता है—हेरी एस. ट्रूमैन के २ फरवरी, १९४८ के सदेश के महान ढग मे, जिसमे उचित रोजगार प्रथा आयोग और कोलम्बिया के जिले के लिए स्वायत्त शासन जैसे दस विवादास्पद प्रस्ताव रखे गये थे या ड्वाइट डी. आइजनहावर के अत्यन्त विनम्र ढग मे जिसने कांग्रेस से प्रार्थना की थी कि ऐसा विधान बनाया जाय जिससे राष्ट्रपति और कांग्रेस के निर्वाचनो मे मतदाताओ को डराने, धमकाने के लिए गैर-सरकारी लोगों, राज्य के और स्थानीय अधिकारियो पर संघ की ओर से अभियोग चलाया जा सके और वह कांग्रेस मे विरोधियो से अपने प्रस्ताव पारित करवाने के लिए मुख्य विधायक के नाते अपने समस्त प्राधिकार का प्रयोग कर सकता है।

वह अनुदार विधान पर अभिषेधाज्ञा दे सकता है जैसे राष्ट्रपति क्लीवलेंड, टेफ्ट और विल्सन सभी ने उन विधेयको पर अभिषेधाज्ञा दी थी, जिनमे आप्रवासियों के लिए शिक्षा सम्बन्धी परीक्षा का उपबन्ध किया गया था। (अभिलेख के लिए, ऐसा विधेयक १९१७ मे विल्सन की अभिषेधाज्ञा पर भी पारित हो गया था)। जब तक उच्चतम न्यायालय वाक्-स्वातन्त्र्य और जातीय एकता के लिए निरतर प्रयत्नशील है तब तक उसे विवेकहीन कांग्रेस से सभी प्रकार के बचाव की आवश्यकता रहेगी और मैं समझता हूँ कि बचाव का अन्य कोई भी उपाय इतना सुखप्रद नही हो सकता जितना कि न्यायालय के क्षेत्राधिकार को सीमित करने के, वास्तव मे बुरी इच्छा और बुरे विचार से किये गये, प्रयत्नों पर अभिषेधाज्ञा देने का राष्ट्रपति का अधिकार है।

वह सेनाधिपति होने के नाते अपने प्राधिकार का विस्तृत प्रयोग कर

सकता है। वह रूजवेल्ट की तरह युद्धकालीन मे उत्पादन बढाने के उपाय के रूप मे, कार्यपालिका आदेश द्वारा एफ. ई. पी. सी नामक आयोग स्थापित कर सकता है, ट्रूमैन की तरह सशस्त्र सेनाओ मे व्यवहार और अवसर की समानता सम्बन्धी राष्ट्रपति की समिति स्थापित कर सकता है और आइजनहावर की तरह अपने दो पूर्वाधिकारियो द्वारा आरम्भ किये गये उस कार्य को आगे बढा सकता है जिसका उद्देश्य सरकारी सेवा की सभी शाखाओ मे विभागो की पृथकता को समाप्त करना है। ऐसा प्रतीत होता है कि बहुत कम अमरीकी इस बात को अनुभव करते हैं कि अधिकांशत: राष्ट्रपति के सेनाधिपति के प्राधिकार के ही कारण सैनिक अड्डो मे, सैनिको का जाति-भेद का जीवन समाप्त करने मे हमे कितनी सफलता मिली है।

मुख्य कार्यपालक अधिकारी के सामर्थ्य से वह इसी प्रकार के आदेश जारी कर सकता है और इसी प्रकार की प्रथायें स्थापित कर सकता है। राष्ट्रपति-पद के प्राधिकार के इस प्रयोग के उदाहरण "सारे फेड्रल कर्मचारी-वर्ग मे" कर्मचारियो की भेदभाव की प्रथाओ का निषेध करने वाले, ट्रूमैन के १६४८ के विनियम और सरकारी ठेके लेने वाले समवायो द्वारा नियोजन सम्बन्धी उचित प्रथाओ का पालन करवाने के लिए स्थापित की गई आइजनहावर की सरकारी सविदाओ सम्बन्धी समिति हैं।

वह कर्मचारियो को नियुक्त करने के अपने अपने अधिकार को, स्वतन्त्रता के सरक्षक उच्चतम न्यायलय को शक्ति प्रदान करने के लिए प्रयोग कर सकता है या प्रशासन के उच्च पदो पर नागरिक स्वतन्त्रता के माने हुए समर्थको और अल्प संख्यक वर्गों के प्रतिनिधियो को नियुक्त करने के लिए प्रयोग कर सकता है। वह ऐसे पदाधिकारियो को जो उसके भेदभाव विरोधी आदेशो की उपेक्षा और उल्लघन करने पर तुले हुए हों, पदच्युत करने के लिए अपने अधिकार का प्रयोग कर सकता है यदि वह इस बात से न घबराये कि पदच्युत होने वाला अधिकारी उसके विरुद्ध वावेला मचायेगा।

वह महा न्यायवादी को, जो विधि प्रवर्तन मे उसका मुख्य सहायक है, अनुरोध पूर्वक कह सकता है कि वह संघ के न्यायालयो मे अल्प सख्यकों को

निरन्तर सभी प्रकार की सहायता दे। आइजनहावर की तरह वह उसे आदेश दे सकता है कि वह शिक्षा मे जाति भेद के विरुद्ध गैर-सरकारी मामलो मे "न्यायालय के सहायक" के रूप मे हिदायतें दे सकता है, ट्रूमैन की तरह उसे आदेश दे सकता है कि अमरीकी सहिता के शीर्षक १८, अध्याय १३ की धारा २४१-२४२ के अधीन कार्यवाही करे। इन उपबन्धो के अधीन जो १८७० से चले आते हैं, ऐसे विभिन्न कार्य करना जिनसे "अमरीका के सविधान अथवा विधियो द्वारा प्राप्त किसी अधिकार अथवा विशेषाधिकार के स्वतत्र प्रयोग या उपभोग करने मे किसी नागरिक को हानि पहुचाई जाये, दबाव डाला जाय, धमकाया जाय या त्रसित किया जाए" फेड्रल अपराध बन जाता है। उन्हे प्रयोग करना सुगम नही है किन्तु कभी कभी उनके अधीन कुछ एक को दंड दिया गया है। राष्ट्रपति सघ जाँच विभाग (फेड्रल ब्यूरो आफ इन्वेस्टीगेशन) पर दबाव डाल सकता है कि वह इस प्रकार के अपराधो के प्रति सतर्क रहे। १९५७ के नागरिक अधिकार एक्ट द्वारा राष्ट्रपति के अधिकारो को और बढा दिया गया है जिससे न्याय विभाग को ऐसे राज्यीय और स्थानीय अधिकारियो के विरुद्ध, जो नीग्रो मतदाताओ के प्रति भेदभाव की नीति अपनाते है, संघीय न्यायालय से आदेश प्राप्त करने का अधिकार मिल जाता है।

वह देश मे स्वतत्रता की स्थिति का सर्वेक्षण करने और उसके बारे मे प्रतिवेदन देने के लिए प्रतिष्ठित नागरिको के आयोग स्थापित कर सकता हैं या कांग्रेस द्वारा स्थापित किये गये एक आयोग को हृदय से सहयोग प्रदान कर सकता है। ऐसे आयोग का प्रमुख उदाहरण नागरिक अधिकारो सम्बन्धी श्री ट्रूमैन की समिति थी जिसके १९४७ के स्मरणीय प्रतिवेदन मे यह बताया गया था कि हमने हाल ही के वर्षों मे किस ढग से अनेक दिशाओ की ओर प्रगति की है।

वह न्याय और मानवता के हित-साधन के लिए अपने अनेक पुराने और सम्मानित अधिकारो का प्रयोग कर सकता है। उदाहरणत: अपराधी की जाति विशेष के कारण जो दड अधिक भारी बना दिया गया हो उसमे

गलती के सुधार के लिए क्षमा करने का अधिकार, पृथ्वीतल से नरहत्या का उन्मूलन करने का, अपनी ओर से (यदि सेनेट की ओर से नही) आश्वासन देने के हेतु सधि करने का अधिकार, अपने दल का नेता होने के नाते अल्प सख्यक वर्गों के नेताओ को उच्च परिषद् मे लाने का अधिकार।

वह कोलम्बिया के जिले मे भेदभाव के अपमानजनक चिन्हो को मिटाने के लिए विशेष रूप से कठिन प्रयास कर सकता है। यद्यपि श्री ट्रूमैन का यह कहना निस्सदेह ठीक था कि उसे किसी जिले मे जातीय भेदभाव को कार्यपालक आदेश द्वारा समाप्त करने का कोई अधिकार नही है, किन्तु राष्ट्रपति कही मौन आदेश देकर और कही अच्छा उदाहरण प्रस्तुत कर बहुत कुछ कर सकता है। उदाहरण के लिए महान्यायवादी ब्राउनवेल द्वारा १९५३ मे एक मामले मे सख्त हस्तक्षेप करने पर उच्चतम न्यायालय ने वाशिंगटन नगर के रेस्ताराओ मे जातीय भेदभाव का निषेध करने वाले विधान का समर्थन किया था जिसके बाद राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किये गये जिला सरकार के आयुक्त ने रेस्तराओ के मालिको को आदेश दिया कि वे अड़तालीस घटे के अन्दर-अन्दर विधि का पालन करें।

मुझे संदेह है कि ससार मे किसी भी व्यक्ति को, जिसने 'लिटल राक' शब्द सुने हो, यह स्मरण करवाने की आवश्यकता हो सकती है कि इस विवादास्पद क्षेत्र मे राष्ट्रपति को एक और भी अधिकार प्राप्त है, किन्तु मैं यह महत्वपूर्ण सचाई व्यक्त कर देना चाहता हूं कि अमरीका की शक्ति की सशस्त्र सेनाओ द्वारा रक्षा के लिए उसका विस्तृत प्राधिकार ऐसी परिस्थितियो पर भी पूरी शक्ति से लागू होता है जिसका सामना श्री आइजनहावर को सितम्बर, १९५७ मे करना पड़ा था। उस बड़े सवैधानिक और सामाजिक सकट मे राष्ट्रपति ने शक्ति और विवेक का उपयुक्त मात्रा मे प्रयोग किया अथवा नही, यह ऐसा प्रश्न है जिस पर हम कई वर्षो तक तर्क-वितर्क करते रहेगे, किन्तु इस बारे मे तर्क-वितर्क तो इसके आरम्भ होते ही समाप्त हो गया था कि उसे जातीय एकता के लिए संघीय न्यायालय द्वारा दिये गये आदेशो को लागू करने के लिए अमरीका सेना का प्रयोग करने का अधिकार है। यदि वह अमरीका को

अधिक न्यायपूर्ण और अधिक श्रेष्ठ बनाने के मार्ग को संगीनों से तैयार नही कर सकता तो वह ऐसे मार्ग को खोलने के लिए निश्चित ही संगीनो का प्रयोग कर सकता है।

अन्त मे उसका सबसे अधिक महत्वपूर्ण अधिकार यह है कि वह राष्ट्र का प्रवक्ता होने के नाते अपने अधिकार का ऐसे ढंग से प्रयोग कर सकता है कि जिससे उन लोगो को प्रेरणा मिले जो अमरीका को अधिक लोकतन्त्रात्मक बनाने के लिए यत्नशील हैं और उन लोगो को मुँह तोड उत्तर मिले जो हमें आदिकाल की दलदलो और अत्याचारपूर्ण युग की ओर घसीटना चाहते हैं—अथवा यह कहना अधिक उचित होगा कि वह हम सबको भ्रातृभाव की शिक्षा देने के लिए प्राधिकार का प्रयोग करता है। इस महान पद की नैतिक शक्ति जितनी उस समय प्रकट होती है जब वह नगरानी समिति के उन सदस्यो पर बिगडता है जो सविधान के प्रथम संशोधन से प्राप्त होने वाले फलो को विनष्ट कर देते है, और उसकी प्रतिष्ठा जितनी उस समय प्रभावी होती है जब वह चुपचाप दक्षिणी अमरीका की विचारधारा के नेताओं को यह मनाने के यत्न करता है कि नये दिवस का उदय हो चुका है, वैसी नैतिक शक्ति और प्रतिष्ठा अन्यथा देखने को नही मिलती। स्कूलो मे जातीय भेदभाव को दूर करने की समस्या को हल करने के हमारे प्रयत्नों के बारे मे एक बात निश्चित है कि एक के बाद एक अनेक राष्ट्रपतियो को निश्चित रूप से इस पद के समस्त संसाधनों का प्रयोग करना होगा और यही सफलता का मुख्य साधन है।

मुझे विदित है कि मैंने इस समीक्षा मे चित्र का एक ही पहलू प्रस्तुत किया है। राष्ट्रपति को यह भी अधिकार प्राप्त है कि वह उपेक्षा भाव से नागरिक अधिकारो के सघर्ष को शिथिल बना सकता है और लोगो को प्राप्त नागरिक स्वतन्त्रताओ पर प्रहार कर सकता है। १९४२ के आरम्भ मे फ्रैंकलिन रूजवेल्ट का आदेश जिसके द्वारा शात महासागर के तट से जापानी उपद्रव के सभी लोगो को निष्कासन का प्राधिकार दिया गया था और निष्ठा तथा सुरक्षा के क्षेत्र मे ट्रूमैन और आईज़नहावर दोनों द्वारा किये गये कार्यों के अभिलेख

इस बात का प्रमाण हैं कि अत्यन्त सचेत राष्ट्रपति से भी भूल हो सकती है अथवा उन्हे बाध्य होकर संदेहजनक कार्य करने पड़ते हैं। जैसा मैंने इस चर्चा के आरम्भ मे ही कहा था, मुझे यह भी विदित है कि उसे बहुत चतुराई से और प्रतिबधो का ध्यान रखते हुए अपने अधिकारो का प्रयोग करना चाहिये। उदाहरणत वह सारे देश मे किसी भी द्वारा स्वतन्त्रता और न्याय का स्पष्ट उल्लघन किये जाने पर और विशेषत जब ऐसा उल्लंघन न्यायाधीश या जूरी द्वारा किया गया हो, उसकी आलोचना नही कर सकता। यदि वह अपने अन्य कार्यों को सफलता-पूर्वक करना चाहता है तो वह इस देश के किसी जन समुदाय, किसी हित के समर्थको या विचार-धारा के अनुयाइयो का खुल्लम खुल्ला विरोध नही कर सकता। तो भी वह अब हमारे नागरिक अधिकारो की प्रगति और नागरिक स्वतन्त्रताओ की रक्षा के लिए एक अत्यन्त दृढ शक्ति बन सकता है। आज के बाद राष्ट्रपति के लिए सिवाय इसके और कोई चारा नही रहेगा कि वह अमरीकी लोकतन्त्र की चेतना और सशक्त दाहिने हाथ की तरह काम करे।

हाल ही के वर्षों मे राष्ट्रपति-पद मे जो महत्वपूर्ण विकास हुआ है वह यह है कि उसकी शक्ति मे वृद्धि होने की बजाय उसके स्वरूप मे परिवर्तन हुआ है यद्यपि उस परिवर्तन का प्रथम कारण उपरोक्त विकास ही है। चूँकि राष्ट्रपति के कार्यभार मे निरन्तर वृद्धि हुई है अतः उसने उसे वहन करने के लिए सहायक तंत्र की सहायता ली है। आधुनिक राष्ट्रपति-पद के अविभाज्य अग जो निस्संदेह उसके प्रभावी प्रवर्तक के लिए अनिवार्य हैं, पदाधिकारी और कार्यालय हैं जो उसके आख, कान, नाक, मुँह और मस्तिष्क का काम करते हैं। इस सारी व्यवस्था का व्यापक नाम "राष्ट्रपति का कार्यपालिका पद" है और इसमे काम करने वाले प्रायः हजारो लोग है जिनके सार्वजनिक जीवन का एकमात्र उद्देश्य राष्ट्रपति की उसके कर्तव्यो के पालन मे सहायता करना है। कार्यपालिका पद का अस्तित्व उसी के लिए है और इसके बिना उसका अस्तित्व नही हो सकता।

कार्यपालिका पद की स्थापना १९३९ मे फ्रैंकलिन डी. रूजवेल्ट और

७६वी काग्रस के सामूहिक, यद्यपि सामंजस्य से विहीन, प्रयत्नो द्वारा हुई थी। इस पद को संगठित करने की आकस्मिक भावना फ्रेंकलिन डी. रूजवेल्ट के हृदय मे पैदा हुई क्योंकि उसने स्पष्टत: यह पहचान लिया कि उसके बढते हुए दायित्वो को पूरा करने के लिये कर्मचारियों की सहायता के अभाव के कारण, राष्ट्रपति-पद की प्रथम पदावधि मे, अन्यथा व्यवसायिक कार्यों के निष्पादन मे बाधा पैदा हो गई थी। यह खोज करने वाला पहला व्यक्ति नही था। अभी न्यूडील द्वारा राष्ट्रपति-पद पर नये उत्तरदायित्वों का भार पडना आरम्भ नही हुआ था कि राष्ट्रीय सरकार के अध्येताओ ने और स्वय राष्ट्रपतियों ने सबसे अधिक शोर मचाते हुए काग्रेस और राष्ट्र का ध्यान "जन समुदाय की इच्छाओ के अन्तिम उद्देश्य" अर्थात् राष्ट्रपति की निस्सहाय स्थिति की ओर दिला दिया था।

श्री रूजवेल्ट का हल हर दृष्टि से पूर्ण था। वह कभी भी किसी महत्व-पूर्ण समस्या का किसी विशेष आयोग द्वारा अध्ययन करवाये बिना नही रहने देता था, अत उसने १९३६ के आरम्भ मे ही प्रशासनिक प्रबन्ध सम्बन्धी राष्ट्रपति की समिति नियुक्त करने के लिए यत्न आरम्भ कर दिये। लूइस ब्रोनलो (सभापति), चार्ल्स ई. मेरियम और लूथर गुलिक के प्रशस्त मार्ग प्रदर्शन के अधीन बहुत से विख्यात विद्वानो ने फेडूल प्रशासन के प्रत्येक भाग का गहन अध्ययन किया। इस व्यवस्था के हृत्तल अर्थात् राष्ट्रपति-पद पर विशेष ध्यान दिया गया। समिति ने जनवरी १९३७ मे राष्ट्रपति को प्रतिवेदन दिया और छोटे से छोटे विद्वत्तापूर्ण वाक्य मे उसे वही बात बतायी जिसका पता उसे व्हाइट हाउस मे प्रवेश के प्रथम दिन ही लग गया था अर्थात् "राष्ट्रपति को सहायता की आवश्यकता है"। समिति के प्रतिवेदनों को कांग्रेस को भेजते हुए श्री रूजवेल्ट ने राष्ट्रपति की सकटग्रस्त स्थिति का इन शब्दो मे वर्णन किया था :

समिति ने मुझे भी नही छोड़ा. वे कहते हैं कि आम लोग बीस वर्ष से यह जानते हैं कि राष्ट्रपति अपने कर्तव्यों का सुचारू रूप मे पालन नही कर सकता, कि उस पर काम का अत्यधिक भार है, कि हमारी शासन व्यवस्था

के अधीन मनुष्य के लिए मुख्य कार्यपालक अधिकारी के रूप मे अपने संवैधानिक कर्तव्यो का पूरी तरह पालन करना असभव है, क्योकि शासन के दोषपूर्ण गठन और व्यवस्था के कारण वह छोटे-मोटे कार्यों और अनावश्यक सम्बन्धो के भार से दब जाता है। मैं इसे प्रमाणित कर सकता हूँ। मैं अपने पूर्वाधिकारियो सहित जिन्होने यह बात बार-बार कही है अपने अपराध का स्वीकार करता हूँ।"

राष्ट्रपति की समिति की विवादास्पद सिफारिशें कार्यपालिका की प्रबन्ध व्यवस्था के सारे क्षेत्र के सम्बन्ध मे थी। तो भी इसके प्रयोजनो मे मुख्य राष्ट्रपति के कार्यभार की तात्कालिक समस्या थी, जिसे कम करने के लिए यह प्रस्ताव रखा गया था कि छै कार्यपालक सहायक और विशेषज्ञ प्रशासनिक कर्मचारी नियुक्त किये जाये जो बजट तैयार करने, योजना बनाने और कर्मचारियो के प्रबन्ध सम्बन्धी राष्ट्रपति के प्रबन्ध कार्यों का निष्पादन करे। ये प्रस्ताव "कोर्ट पैकिंग" योजना के विख्यात सघर्ष और ७५वी कांग्रेस के अनेक सदस्यो द्वारा राष्ट्रपति को 'तानाशाह' के नाम से विभूषित करने के प्रयत्नो मे ही उलझ कर रह गए। कही दो वर्ष बाद कांग्रेस ने अनमने भाव से राष्ट्रपति को कार्यपालिका के पुनर्गठन का सीमित अधिकार प्रधान किया। प्रशासनिक प्रबन्ध समिति का यह व्यापक प्रस्ताव कि "सरकार की समस्त कार्यपालिका शाखा मे आमूल परिवर्तन होना चाहिये और कि वर्तमान १०० अभिकरणो को कुछ बडे-बडे विभागों मे पुनर्गठित करना चाहिये, जिसमे प्रत्येक कार्यपालक प्राधिकारी का अपना स्थान होगा" पुनर्गठन अधिनियम की उन धाराओ के कारण विफल हो गया जिनमे राष्ट्रपति को असैनिक सेवा आयोग सहित पूरे उन्नीस अभिकरणो पर अपने गदे हाथ डालने से मना कर दिया गया था। किन्तु बाद मे अपवाद का उपबध करने पर उसे अपनी समस्याओ को निबटाने के लिए बहुत कुछ करने का अधिकार मिल गया जिसे वह उपयुक्त समझता था।

उसने ८ सितम्बर, १९३९ के कार्यपालक आदेश ८२४८ द्वारा ऐसा हा किया और श्री गुलिक ने उसका वर्णन ठीक ही किया है कि वह "प्राय

अनदेखे ही कर दिया गया किन्तु फिर भी वह अमरीकी संस्थाओ के इतिहास युग निर्माता घटना थी।" इस आदेश का लक्ष्य एक कार्यपालक-पद निर्माण करना, उसके छः विभाग बनाना और राष्ट्रपति को निजी सहायक नियुक्त करने का अधिकार देना था जिसके लिए प्रशासनिक प्रबन्ध समिति नियुक्त की गई थी। इस आदेश की तर्क सगति प्रोफेसर लयोनार्ड डी. व्हाइट का उद्धरण देने से अत्यन्त स्पष्ट हो जायेगी जिसने उसने सरकार के किसी बड़े कार्यपालक कार्यालय के उपयुक्त गठन" के अन्तर्गत "मूल उद्देश्यो का वर्णन करने मे सराहणीय सफलता प्राप्त की है। ऐसा प्रतीत होता है कि निम्न-लिखित प्रयोजनो के लिए कार्यपालक कार्यालय का निर्माण हुआ है :—

(१) यह निश्चय करने के लिए कि मुख्य कार्यपालक अधिकारी को पर्याप्त तथा आधुनिकतम जानकारी मिले।

(२) समस्याओ का पहले से अनुमान लगाने और भविष्य के कार्यक्रमो के लिए योजना बनाने मे सहायता करने के लिए।

(३) यह निश्चित करने के लिए कि जिन मामलो का उसे निर्णय करना है वे शीघ्र ऐसी हालत में उसके डेस्क पर पहुँच जाये कि वह उन्हे समझदारी से अविलम्ब निबटा सके, और उसे जल्दबाजी से काम लेने और भली प्रकार विचार किये बिना निर्णय देने से रोका जा सके।

(४) इस व्यवस्था से प्रत्येक ऐसे विषय को विकास देने के लिए जिसका कही और निबटारा हो सकता है।

(५) उसका समय बचाने के लिए।

(६) अधीनस्थ कर्मचारियो द्वारा, स्थापित नीति और कार्यपालिका निदेश का पालन सुनिश्चित करने के हेतु साधन प्राप्त करने के लिए।

एक और भी विवेकपूर्ण प्रयोजन था अर्थात् किसी विभागाध्यक्ष को नही बल्कि राष्ट्रपति को अत्यधिक कार्यभार से बचाना था—किन्तु आज वह और भी अधिक बढ गया।

१९३९ के सकट काल से लेकर कार्यपालक कार्यालय के कार्यों मे उच्च कौशल और नैतिक स्तर दिखाया गया है। निस्सदेह यह सरकारी प्रशासन

त्रुटिहीन साधन है, किन्तु इसने राष्ट्रपति और राष्ट्र की विशेष सेवा की है और राष्ट्रीय सरकार के कार्यपालिका प्रबन्ध के प्रश्न को और राष्ट्रपति-पद को भी सर्वथा नया रूप दे दिया है। अब कुछ वर्षों से, यह कार्यालय व्यवस्था, लोगो मे और इसके समर्थको मे भी लोकप्रिय रही है और इसने श्री रूजवेल्ट को "घटिया दर्जे के प्रशासक" के रूप मे महत्वहीन बना दिया है। यह सम्मति, उसके कार्यपालिका आदेश ८२४८ को जो कि सार्वजनिक प्रशासन कार्य मे अन्य किसी भी राष्ट्रपति की अपेक्षा अधिक महान काम था, ध्यान मे रखते हुए यह समिति तनिक उन्मादपूर्ण प्रतीत होती है।

अन्तिम तीन राष्ट्रपतियो मे से प्रत्येक के अधीन कार्यपालिका कार्यालय मे किये गये अनेक परिवर्तनो का ऊबा देने वाला उल्लेख करने की बजाय मैं इसके वर्तमान मुख्य अगो का वर्णन करना चाहता हूँ। यह है राष्ट्रपति का "सामान्य कर्मचारीवर्ग।"

व्हाइट हाउस कार्यालय मे, जो प्रत्यक्षत. और अधिक निकट से उसकी सेवा करता है, उसके लगभग दो दर्जन उच्च निजी सहायक, उन सहायको के प्राय: दो दर्जन सहायक, लगभग ३५० क्लर्क, स्टेनोग्राफर, सदेश वाहक और सचिव हैं जो व्हाइट हाउस मे अत्यधिक मात्रा मे आने वाली डाक, दस्तावेज, पत्रव्यवहार और सहायता के लिए अपीलो को निबटाने के लिए आवश्यक हैं। यद्यपि प्रत्येक राष्ट्रपति से यह आशा की जाती है कि वह अपना निजी कार्य-भार ऐसे ढग से बाटेगा जो उसे सर्वोत्तम प्रतीत होगा, किन्तु व्हाइट हाउस के कुछ पद पहले ही प्राय: स्थायी हो चुके हैं। इनमे महत्वपूर्ण हैं राष्ट्रपति का सहायक,प्रेस सचिव, कर्मचारी-वृन्द सचिव,विशेष सलाहकार, मन्त्रि-मडल सचिव, पद-नियुक्तियो सम्बन्धी सचिव, कांग्रेस के साथ सम्पर्क के लिए सम्पर्क अधिकारी, और उसका मुख्य भाषण लेखक। इन लोगो से सम्बद्ध बहुत से कर्मचारी हैं जिनमे से कुछ को 'विशेष अधिकारी' की और अन्य को 'प्रशासनिक अधिकारी' की उपाधि मिली हुई है। वे राष्ट्रपति के अनेक उत्तरदायित्वो का पालन करते हैं जैसेकि आर्थिक समस्यायें, विज्ञान, अल्पसख्यक सम्बन्ध, सरकारी कर्मचारी, राज्यों के साथ सम्पर्क, वैदेशिक कार्य, सरक्षकता और अन्य कोई समस्या जैसेकि

निःशस्त्रीकरण या खेती की अतिरिक्त उपज या विमान यात्रा मे सुरक्षा, जिसकी ओर राष्ट्रपति का ध्यान दिलाना बहुत आवश्यक होता है और राष्ट्रपति स्वय भी जिनका ध्यान रखना चाहता है। राष्ट्रपति प्रायः अपनी निजी सेवा के लिए पदाधिकारियो को उनके अलग-अलग काम सौंप सकता है, जैसेकि श्री आइजनहावर ने अणुशक्ति आयोग के सभापति लेविस एस० स्ट्रास को, और असैनिक सेवा आयोग के सभापति फिलिप यग को नियुक्त किया था और वह प्रशासन के किसी भी भाग से कितने भी समय के लिए कौशल सम्पन्न अधिकारियो को चुपचाप उधार ले सकता है। अन्त मे सशस्त्र सेना सेवाओ मे से प्रत्येक के लिए एक-एक सहायक है।

१९४७ मे "राष्ट्रपति के राष्ट्रीय सुरक्षा के सम्बन्ध मे घरेलू वैदेशिक तथा सैनिक नीतियो के सामजस्य के बारे मे" राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद स्थापित की गई थी। परिषद के वर्तमान सदस्यो मे, राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति, राज्य तथा प्रतिरक्षा मत्री और असैनिक तथा प्रतिरक्षा साधन सग्रह कार्यालय के निदेशक हैं। इस अन्तर्वैभागिक समिति का मुख्य अंग स्थायी कर्मचारी-वृन्द हैं जिनके ऊपर एक कार्यपालक सचिव होता है। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् से सम्बधित केन्द्रीय गुप्तचर अभिकरण है, जो कार्यपालिका कार्यालय का अविच्छिन्न अग नही है। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् जो प्रायः कर्मचारिवृन्द के सयुक्त मुख्याधिकारियो (ज्वाइट चीफ्स आफ स्टाफ) और कोष सचिवो जैसे अधिकारियों को अपनी बैठक मे बुलाती है, वास्तव मे एक विशेषज्ञ-मंडल है जो वैदेशिक और सैनिक कार्यो के समस्त क्षेत्र मे राष्ट्रपति को सलाह देता है। १९५७ मे इसी परिषद् के गठन मे एक कार्य समन्वय बोर्ड स्थापित किया गया जो इस विकट क्षेत्र मे परिषद् की नीतियो—अर्थात् राष्ट्रपति की नीतियो—को शीघ्र कार्यान्वित करने के लिए एक अभिकरण के रूप मे है। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद और कार्य समन्वय बोर्ड के कुल कर्मचारी लगभग साठ हैं।

आर्थिक सलाहकार परिषद्, अर्थात् तीन अर्थशास्त्रियो का एक दल जिसकी सहायता के लिए ३० कर्मचारी और सहायक अधिकारी हैं, इसे १९४६ के नियोजन अधिनियम की शर्तों के आधीन राष्ट्रपति के सहायक

अधिकारियो मे शामिल किया गया था। अधिनियम मे इस परिषद को निदेश दिया गया कि वह सघ राज्य के वार्षिक आर्थिक प्रतिवेदन की तैयारी मे राष्ट्रपति को सहायता और परामर्श दे, "आर्थिक गतिविधि और आर्थिक प्रवृत्तियो" की सामयिक और प्रामाणिक जानकारी एकत्र करे, और इस जानकारी पर आधारित पाठ्य सामग्री राष्ट्रपति को प्रस्तुत करे, "अधिकतम रोजगार, उत्पादन और क्रय शक्ति पैदा करने के लिए" तैयार की गई "राष्ट्रपति की आर्थिक नीतियो को विकसित करे और उनकी राष्ट्रपति का सिफारिश करे" और "उनके बारे मे ऐसी पाठ्य-सामग्री और प्रतिवेदन तैयार करे तथा सघीय आर्थिक नीति और विधान के मामलो के सम्बन्ध मे ऐसी सिफारशें करे जैसा कि राष्ट्रपति निवेदन करे।" यह अध्यादेश इतना विस्तृत है कि परिषद् को ऐसे सभी मामलो मे, जिनका सघ की आर्थिक स्थिति पर प्रभाव पडता है राष्ट्रपति को हर सलाह देने का पूरा अवसर प्राप्त है। इसके बिना राष्ट्रपति से हमारी समृद्धि का प्रबन्धक बनने की कभी आशा नही की जा सकती थी।

असैनिक और प्रतिरक्षा साधन सग्रह कार्यालय की स्थापना फेडरल असैनिक प्रतिरक्षा प्रशासन और प्रतिरक्षा साधन सग्रह कार्यालय के १९५८ के विलय के कारण हुई। इसे "साधन सग्रह तथा राष्ट्र के असैनिक प्रतिरक्षा कार्यो के सचालन, नियोजन और समन्वय का कार्य सौंपा गया है" और इस रूप मे वह राष्ट्रपति द्वारा सेनाधिपति के मुख्य कर्त्तव्यो के पालन मे उसकी सहायता करता है। इस तथ्य के बावजूद और असैनिक तथा प्रतिरक्षा साधन सग्रह कार्यालय के औपचारिक रूप मे कार्यपालिका कार्यालय मे ही स्थित होने पर भी यह उपयुक्त प्रतीत नही होता कि १६० कर्मचारियो के इस अभिकरण को राष्ट्रपतिपद की कार्य व्यवस्था का अविच्छिन्न अग मान लिया जाये। सम्भवत. हम "शासन सगठन पत्रिका" के इस तर्क मात्र से कुछ हद तक सहमत हो सकते है कि इस कार्यालय के ऊपर के तीन या चार अधिकारी, मुख्यत: राष्ट्रपति के कर्मचारी है, किन्तु फिर क्यो न असैनिक सेवा आयोग को भी कायपालिका कार्यालय मे ही सम्मिलित कर लिया जाय।

अन्तिम विभाग जिसका महत्त्व किसी तरह भी कम नही है, आय-व्ययक विभाग है जिसकी प्रशसा करते हुए रिचर्ड न्यूस्टाट कहता है कि वह "राष्ट्रपति क्षेत्राधिकार मे सबसे पुराना सबसे सुदृढ विभाग है" जो "प्रशासनिक कर्मचारियो" के रूप मे राष्ट्रपति की सेवा करता है। यह विभाग कार्यपालिका कार्यालय के दो मूल विभागो मे से एक है और इसे १६३६ में कोष विभाग से हस्तांरित किया गया था और अब भी यह निश्चय ही उसी ढग से काम कर रहा है जबकि अन्य कई विभाग विगत इतिहास की बात बन कर रह गये हैं। इसके बिना राष्ट्रपति के लिए मुख्य कार्यपालक अधिकारी और मुख्य विधायक के कार्य आरम्भ करना संभव न था। यह विभाग न केवल उसे आय-व्ययक के सारे कार्यभार से विमुक्त कर देता है, बल्कि यह "सरकारी सेवा का अधिक कौशल और बचत के साथ सचालन" करने के लिए निर्धारित विस्तृत कार्य-क्षेत्र मे व्यस्त हो जाता है, राष्ट्रपति के कार्यपालिका आदेश और प्रस्थापन तैयार करने मे सहायता करता है और प्रस्तावित विधान और पेश किये जाने वाले विधेयको को निबटाने का काम करता है। राष्ट्रपति के उत्तरदायित्वो के पालन की व्यवस्था मे, इस विभाग का कितना महत्त्व है, इसका एक उदाहरण देना चाहता हूं अर्थात इसका वैधानिक निर्देश कार्यालय किसी विधान पर स्वीकृति या अस्वीकृति का अन्तिम निर्णय देने के सिवाय अभिषेधाज्ञा अधिकार का समस्त कार्यभार अपने कधों पर लेता है। विभाग मे ४२० कर्मचारी हैं और किसी ने भी कभी यह सुझाव देना उचित नही समझा कि यह विभाग कम कर्मचारियो से कार्य-सचालन कर सकता है।

चार मुख्य अभिकरणो और विशेषत: व्हाइट हाउस कार्यालय के सम्पर्क मे समस्त महान व्यक्तियों—सचिवो, अवर सचिवो, अध्ययन दलो, राष्ट्रपति के आयोगो—का जमघट है, जो अपना कुछ अधिकांश अथवा सारा समय और अत्युत्तम विचार प्रत्यक्षत. राष्ट्रपति को प्रदान करते हैं। व्हाइट हाउस कार्यालय की विशेषताओ में से एक यह है कि इसमे अवसर के अनुकूल ढल जाने की असाधारण क्षमता है। राष्ट्रपति को जैसा होना चाहिए वैसा ही वह अपने तात्कालिक कार्यभार को अपने सहायको मे बाटने, अन्तवर्गिक

समितियो या सचिवालयो को स्थापित करने या तोडने, विशेष कार्य करने के लिए कार्यपालिका शाखा में से कही से भी व्यक्तियो को बुलाने और अपने पूर्वाधिकारियो की ही तरह गैर सरकारी लोगों के साथ सलाह करने के लिए सर्वथा स्वतन्त्र है। यदि श्री आइजनहावर ने मुख्य कर्मचारी अधिकारा का काम लेने के लिए शर्मन एडम्स को चुना, या उपराष्ट्रपति पर भरोसा करके उसे विशेष काम दिया या मन्त्रिमडल के समन्वयकारी अभिकरण के रूप मे नया स्वरूप दिया, यदि उसने टेलीविजन कार्यक्रम मे रावर्ट माटगुमरा से संकेत प्राप्त करना पसद किया या वाल अपराधो के बारे मे पूछने के लिए विली मेज को चुना या शिक्षा के सम्बन्ध व्हाइट हाउस मे सम्मेलन किया तो ये सब काम उसने अपनी ही इच्छा से किये। उसने अपने कर्मचारी-वृन्द का एक ढग से सचालन किया, उसके पूर्वाधिकारियो मे से प्रत्येक ने भिन्न ढग से सचालन किया था और उसके उत्तराधिकारी अपने ही कल्पनातीत ढंगो मे सचालन करेंगे।

इसके साथ ही हमे यह अवश्य समझ लेना चाहिये कि इस व्यवस्था का दृढ आधार आय-व्ययक विभाग है, जिसका अब राष्ट्रीय सरकार मे स्थायी स्थान है। इसमे काम करने वाले बहुत से कर्मचारी विश्वास के साथ यह आशा कर सकते हैं कि वे अनेक राष्ट्रपतियो की पदावधि मे दीर्घ काल तक सेवा करते रहेंगे। यद्यपि जिन लोगो का उससे बिल्कुल निकट का सम्बन्ध है उन्हे उसने स्वयं चुना है किन्तु उसकी सेवा करने वाले अधिकांश पुरुष-स्त्रियो की पदावधियाँ निश्चित हैं। यद्यपि समस्त कार्यपालिका कार्यालय के कार्य-सचालन के लिए राष्ट्रपति के निजी सम्पर्क की आवश्यकता है, किन्तु यह कार्यालय कुछ समय के लिए स्वयं कार्य चला सकता है। सच तो यह है कि राष्ट्रपति-पद एक "संस्था" बन गया है, और यदि यह सच है तो हमारे लिए यह चिता का विषय है—जैसा कि मैं अपने अन्तिम अध्याय मे बताऊगा—कि यह एक ऐसी सस्था है जो निरतर रहेगी। राष्ट्रपति तो अब भी एक व्यक्ति है, किन्तु वह किसी भी व्यक्ति की तरह, हजारो सहायको के साथ एक सस्था बन गया है। इस व्यवस्था के अधिकाश पहिये

जैसा कि हमे आइजनहावर की बीमारी मे पता लगा था, निरंतर चलते रहते हैं, भले ही वह उनका ध्यान रखे अथवा नही। व्हाइट हाउस से बहुत आदेश और सुझाव निकलते है, रहस्योद्घाटन होते हैं जिनका राष्ट्रपति को कुछ पता नही होता। समाचार पढते समय यह पता लगाने के लिए कि वह अपने लिए क्या कहता है, उसके सहायक पदाधिकारी उसके सम्बन्ध मे क्या कहते हैं और वे अपने सम्बन्ध मे क्या कहते है, विशेष सावधानी की आवश्यकता है। यदि यह विभेद करना सुगम नही (और वाशिंगटन मे ऐसे बहुत से लोग हैं जो यह चाहते हैं कि बिना किसी गलती के यह विभेद कर सकें) तो इससे हमे समझ जाना चाहिए कि राष्ट्रपति, व्हाइट हाउस और कार्यपालिका कार्यालय एकता के सूत्र मे बँध चुके हैं।

मैं पहले ही प्रोफेसर व्हाइट की सहायता से आधुनिक राष्ट्रपति-पद के इस विकास के अत्यधिक महत्व का उल्लेख कर चुका हू। मुझे यह प्रतीत होता है कि उसका सांवैधानिक महत्व और भी अधिक है। इससे राष्ट्रपति-पद बीसवी शताब्दी की सरकार का साधन बन गया है। इससे पदधारी को अवसर मिल जाता है कि वह श्रम विभागीय सरकार की एक व्यक्ति की शाखा के रूप मे अपने सवैधानिक अध्यादेश का पालन करने के लिए कठिन प्रयास कर सके। इससे वे शक्तिशाली तर्क भी निष्फल हो जाते हैं जो अब भी कभी कभी बहु कार्यपालक पद्धति के पक्ष मे उठाये जाते हैं। इससे यह सुनिश्चित हो जाता है कि एक अनन्य राज्य स्थापित हो जाने पर भी राष्ट्रपति-पद जीवित रहेगा। सभवत· अब भी यह माना जा सकता है कि कार्यपालिका आदेश ८२४८ के राष्ट्रपति-पद को नष्ट होने से और संविधान को आमूल संशोधन से बचाया है। ८,०००,००० डालर मे (जो चार मुख्य अभिकरणो का वार्षिक विनियोग है) राष्ट्रपति का कार्यपालिका कार्यालय हमारे लिए सघ के आय-व्ययक से प्राप्त सब से अच्छा सौदा है।

मुझे विश्वास है कि राष्ट्रपति-पद पर प्रायः ३०० पृष्ठों की पुस्तक मे सात पृष्ठो मे उपराष्ट्रपति-पद का उल्लेख कर देना उचित ही समझा जायेगा, यद्यपि यह चालीस और एक का अनुपात भी उनकी शक्तियो और प्रतिष्ठा के

विस्तृत अन्तर का द्योतक नही है। राष्ट्रपति-पद विश्व भर के संवैधानिक पदो मे सबसे महान है। यह पद वह शानदार नेतृत्व पद है जिसके लिए राष्ट्र का प्रायः प्रत्येक उच्च श्रेणी का राजनीतिज्ञ आकांक्षी रहता है और यह कहने की तो आवश्यकता ही नही कि अनेक निम्नकोटि के राजनीतिज्ञ तो आकांक्षा करते ही हैं। उपराष्ट्रपति एक खोखलासा पद है, एक कष्टदायी दपौती है और व्यवहार्यतः ऐसा कोई भी व्यक्ति जिसे हम राष्ट्रपति देखना चाहते हैं, इसकी कामना नही करता। १६४८ के बाद से इसका कुछ महत्व बढ गया है किन्तु मूलत. अमरीकी संविधान पद्धति मे इसका स्वरूप निराशापूर्ण रहा है।

उपराष्ट्रपति-पद हमारी सबसे पुरानी समस्याओ मे से एक है। १८७८ के अभिसमय के अधिक समझदार सदस्यो मे से कुछ को यह सदेह था कि उपराष्ट्रपति-पद की आवश्यकता भी है अथवा नही, और हेमिल्टन को इस पद की अनेक आलोचनाओ का प्रत्युत्तर फेडरलिस्ट मे देना पड़ा था। उप-राष्ट्रपति-पद का निर्माण करने के लिए स्पष्टत तीन कारण थे अर्थात् राष्ट्रपति का सांविधानिक उत्तराधिकारी बनाना, मूल निर्वाचन पद्धति (जिसके बारे मे बाद मे अधिक बताया जायेगा) के आधीन राष्ट्रीय व्यक्तियो का निर्वाचन करना और सेनेट के लिए ऐसे अध्यक्ष का उपबंध करना जिसका किसी विशेष राज्य के हितो के साथ सीधा सम्बंध नही। संविधान निर्माताओ ने यह भी जान लिया कि इस निकाय के लिए ऐसे मध्यमार्गी का होना लाभ-दायक होगा, जिसे दो पक्षो के मत समान होने पर अपना निर्णायक मत देने का अधिकार हो। सामान्यत वे चाहते थे कि इस पद पर राष्ट्र के द्वितीय कोटि के राजनीतिज्ञ को बैठाया जाये जिसने राष्ट्रपति के निर्वाचन मे राष्ट्रपति के बाद दूसरे दर्जे पर अधिकतम मत प्राप्त किये हो।

संविधान निर्माताओ ने चाहे कितने विश्वसनीय तर्क दिये हो और उनकी आशाए चाहे कितनी उच्च रही हो, उप-राष्ट्रपतिपद विफल ही रहा और उसकी विफलता को प्रारम्भ मे ही जान लिया गया था। इस पद के प्रथम पद-धारी जान एडम्स ने दुख के साथ कहा था "मेरे देश ने अपनी बुद्धिमता से मेरे लिए इतने महत्वहीन पद की व्यवस्था की है जिसकी मनुष्य ने न तो

कभी खोज की होगी और न कल्पना ही।" उसके उत्तराधिकारी थामस जेफर्सन ने जब "शासन के दूसरे पद" को "सम्मानयुक्त और सुगम" बताया और "प्रथम पद" को "केवल शानदार रहस्य" का नाम दिया तो उसने अपने अनुभव से कुछ अधिक अर्थपूर्ण बात कह दी थी। फेडरलिस्ट और रिपब्लिकन दलो के उदय, १८००-१८०१ के जेफर्सन बर्र के निर्वाचन के प्राय: विनाश और परिणाम स्वरूप बारहवें सशोधन की स्वीकृति और "वर्जीनिया उत्तराधिकार" की स्थापना (जिसके अन्तर्गत राज्य सचिव का पद राष्ट्रपति-पद का बधन बन गया) आदि सब बातो से इस पद का ह्रास हो गया। पहले दो उप-राष्ट्रपति तो एडम्स और जेफर्सन थे, किन्तु पाचवा और छटा उपराष्ट्रपति एलब्रिज गेरी और डेनियल डी टाम्पकिन्स थे। जान सी० कल्हून ने सेनेट मे प्रविष्ट होने के लिए उप-राष्ट्रपतिपद से त्यागपत्र दे दिया था। और उपराष्ट्रपतियो मे थराटल बाटम नाम का भी एक उपराष्ट्रपति हुआ है—जो कि बहुत अच्छा व्यक्ति था। आज ही की तरह उन दिनो भी सार्वजनिक कार्य करने वाले लोग ऐसा आराम जिसमे विपत्ति न हो पसंद करने की बजाये विपत्तिपूर्ण अधिकार को अधिक पसद करते थे।

अभिलेख के लिए मैं यहाँ उपराष्ट्रपति के उन अधिकारो का उल्लेख करना चाहता हूँ जो आजकल उसे प्राप्त है। सविधान ने उसे दो स्पष्ट कर्तव्य सौंपे है, एक तो सेनेट की अध्यक्षता और दूसरे दो पक्षों के मत समान होने पर निर्णायक मत देना और जब मैं उसके कर्त्तव्यो को गिनता हू तो उनमे छ कर्त्तव्य विधि के अनुसार भी हैं। वे है (१) नौ सेना अकादमी के पाच जहाजी पदाधिकारी विमुक्त करना (२) उसके प्रेक्षक बोर्ड मे चार सेनेटरो को नियुक्त करना; (३) सैनिक अकादमी मे नियुक्ति के लिए राष्ट्रपति से दो उम्मीदवारो की सिफारिश करना, (४) दर्ज किये गये विधेयको और सयुक्त संकल्पो को राष्ट्रपति को भेजने से पूर्व उन पर हस्ताक्षर करना; (५) स्मिथ सोनियन संस्था और रीजेंट बोर्ड का सदस्य बनना, और (६) किसी घटनावश प्रदत्त अधिकार अर्थात् राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् के सविहित सदस्य के रूप मे काम करना। कई बार उसे विशेष आयोग के कई

सदस्य नियुक्त करने का काम सौंपा जाता है। उसे प्रतिवर्ष ३५,००० डालर वेतन और अन्य खर्च के लिए १०,००० डालर मिलते हैं।

ये अधिकार स्पष्टत शक्तिहीनता के परिमाण हैं और शक्तिहीनता दूसरी कोटि के पद का चिन्ह है। कार्यपालिका और विधान मडल के बीच की डावाडोल साविधानिक स्थिति मे, और अज्ञात और विख्यात के बीच की राजनैतिक डावाडोल स्थिति मे स्थित उपराष्ट्रपति-पद का सरकार के साधन के रूप मे अधिकाश महत्त्व समाप्त हो चुका है। वुडरो विल्सन ने आवेश मे लिखते हुए उपराष्ट्रपति-पद की समस्या को स्पष्ट रूप मे व्यक्त किया था— "उसके पद पर चर्चा करने मे मुख्य उलझन यह है कि यह कहते हुए कि इसके बारे मे कितना कम कहा जा सकता है कहने वाला स्पष्टत. वह सब कह देता है जो कुछ भी कहने को है।" मैं भी इस उल्लेख को, इस तथ्य के साथ पूरा करता हू कि गणराज्य के इतिहास मे ऐसे पन्द्रह अवसर आ चुके हैं, जो कुल मिलाकर छत्तीस वर्ष से अधिक का समय है जिसमे कोई उपराष्ट्रपति नही था और उससे कभी कोई अन्तर ज्ञात नही हुआ।

यह तथ्य कि उपराष्ट्रपति को कुछ नही करना पड़ता, हमारी साविधानिक पद्धति का खतरनाक स्थल है। किन्तु यह विचार करते हुए कि वह क्या है, हमे यह स्मरण रखना चाहिये कि वह क्या हो सकता है : अर्थात् वह अमरीका का राष्ट्रपति बन सकता है। जान एडम्स ने इस बात पर विचार करते हुए बहुत पहले दिनो मे ही कहा था—"मुझे दो पृथक् अधिकार प्राप्त हैं, एक सभावित और दूसरा वास्तविक। मैं उपराष्ट्रपति हूँ। इस नाते मैं कुछ भी नही हू। किन्तु मैं सब कुछ हो सकता हूँ।" उपराष्ट्रपति-पद की शक्तिहीनता उत्तराधिकार मे राष्ट्रपति-पद मिलने की सभावना मे जितनी लक्षित होती है उससे कही अधिक राष्ट्र की राजनैतिक चेतना मे दिखाई देती है। पद की वास्तविकता ने प्रायः पद की सभावित शक्ति को छिपा दिया है। अत. शक्तिहीन राष्ट्रपति-पद को वास्तविक खतरा यह है कि इस पर कभी ऐसा व्यक्ति आरूढ नही हुआ जिसे बहुसंख्य लोग राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार के रूप मे मत देना चाहते। राष्ट्रपति का उत्तराधिकारी होने

के नाते उपराष्ट्रपति-पद का जो विशेष महत्त्व १७ वर्षो की अवधि मे सात बार उत्तराधिकार मिलने से लक्षित हुआ है, वह वस्तुत: मुख्य राजनीतिज्ञों को आकर्षित करने के लिए पर्याप्त नही है। योग्य और महत्त्वाकाक्षी लोग अधिकतर उपराष्ट्रपति बनने की अपेक्षा प्रमुख सेनेटर अथवा राज्यसचिव बनना पसद करते हैं, यद्यपि रिचर्ड निक्सन ने अच्छे उल्लासपूर्ण दिन विताये हैं। यह पद राजनैतिक गाव का खेत नही जैसा कि इसके कुछ आलोचको ने इसे चित्रित किया है। एडम्स और जेफर्सन के बाद राष्ट्रपति-पद के उपयुक्त व्यक्तित्व के कम ही लोग इस पद पर आरूढ हुए हैं, और प्राय: उन्हें डरा-धमका कर अपने राजनैतिक दल का नाम निर्देशन स्वीकार करने के लिए विवश किया गया है। हमारे प्रतिष्ठा-प्राप्त उपराष्ट्रपति हुए किन्तु वान वूरेन के बाद कौन ऐसा उपराष्ट्रपति हुआ है जिसे राजनैतिक व्यक्तित्व की दृष्टि से और अपने दल मे भी राष्ट्रपति के बाद दूसरा स्थान मिला हो? श्री डूले के रचयिता ने चार्ल्स डब्ल्यू फेयरबेंक के राष्ट्रपति होने की सभावना से घबरा कर, थियोडोर रूजवेल्ट से पनडुब्बी मे न जाने का अनुरोध करते हुए अधिकाँश उप-राष्ट्रपतियो के बारे मे हमारी राय को व्यक्त किया था और अन्त मे यह कहा था : "खैर तुम्हे वस्तुतः ऐसा नही करना चाहिये—जब तक तुम उपराष्ट्रपति को अपने साथ न ले जाओ।" रूजवेल्ट ने पहले ही उप-राष्ट्रपति-पद सम्बन्धी शान मे, यह कह कर वृद्धि कर दी थी कि—"इतिहास के प्रोफेसर का कथन है कि मैं तो चाहूँगा कि मैं और चाहे कुछ भी बन जाऊ किन्तु उपराष्ट्रपति न बनूँ।" जिस व्यक्ति ने विलसन के अधीन काम किया और जो पाच सेंट के अच्छे सिगार की कामना किया करता था, अर्थात् थामस आर० मार्शल ने इस शब्दों में अपना उल्लेख करते हुए रूजवेल्ट से भी अधिक अच्छी घोषणा की थी—"एक ऐसा व्यक्ति जिसके अंग चेतनाहीन हो गये हैं" जिसे "ज्ञान है कि क्या हो रहा है किन्तु वह स्वय काम मे भाग नही ले सकता" और फिर स्मिथ सोनियन सस्था मे उसकी सदस्यता की उपयुक्ता का ध्यान रखते हुए, उससे भी बढकर उसने कहा था कि उस सस्था मे उसे " पृथ्वी से निकली प्राचीन वस्तुओ के साथ अपने जीवन

की, जो कि स्वयं वैसी ही चीज़ बन गया है, तुलना करने का अवसर मिल जाता है।"

उप-राष्ट्रपतिपद के दूसरी कोटि का होने की तरह, किसी दूसरी कोटि के व्यक्ति के उप-राष्ट्रपति होने का खतरा भी काल्पनिक ही है, वास्तविक नही। राजनैतिक दलो मे कई साधारण व्यक्तियो ने चार वर्ष तक सेनेट की अध्यक्षता की है और फिर उनका कुछ पता नही रहा। दूसरी ओर राजनैतिक दलो के कई साधारण व्यक्तियो को उत्तराधिकार मे राष्ट्र-पति-पद मिला है और उसका परिणाम भी कष्टदायी हो रहा है। इस पद के लिए प्रारम्भ मे जो कारण प्रस्तुत किये गये थे उनमे से आज केवल एक मान्य है—अर्थात् राष्ट्रपति के लिए सांविधानिक उत्तराधिकारी की आवश्यकता—और इसी मे उप-राष्ट्रपति-पद विशेष रूप से असफल रहा है। खतरे के स्थल को सर्वथा समाप्त करने के लिए केवल ये साधन हैं कि या तो इस पद को ही समाप्त कर दिया जाये या इसे सम्मान और शक्ति से परिपूर्ण अत्यन्त आकर्षक स्थल बना दिया जाये। यदि उप-राष्ट्रपति-पद के इतिहास को कुछ महत्व है तो पूर्वोक्त साधन का विचार भी नही किया जा सकता और दूसरा साधन असभव है।

ट्रूमैन और आइजन हावर दोनो राष्ट्रपतियो को इस बात का श्रेय प्राप्त है कि हाल ही के वर्षों मे उपराष्ट्रपति-पद का पुरद्धार हुआ है। संभवत: जान सी० कल्हन के बाद एल्बन बर्कले ही एक प्रतिष्ठित व्यक्ति था जिसे इस पद के लिए नाम निर्दिष्ट किया गया और जो कांग्रेस के साथ सम्पर्क की शृंखला के नाते ट्रूमैन के लिए बहुत लाभदायक सिद्ध हुए। तो भी रिचर्ड निक्सन को—"और मेरा अभिप्राय उसके प्रति अनादर भाव व्यक्त करने का नही है—ऐसे कारणो से जिनका राष्ट्रपतिपद के लिए उसकी अर्हताओ से कोई सम्बन्ध नही, दूर नीचे दूसरी सीढी पर ही रोक दिया गया। हमे राष्ट्रपति को मस्तिष्क और हृदय के प्रति आभारी होना चाहिये कि जहाँ तक हमे स्मरण है, कि श्री निक्सन सुगमता से, सब से अधिक व्यस्त और सबसे उपयोगी उप-राष्ट्रपति

पद बन गया था। किन्तु फिर भी वह प्रभाव और प्रतिष्ठा की दृष्टि से राज्य सचिव डलेस या अध्यक्ष रेबर्न अथवा कई सेनेटरो से हीन स्थिति मे था और अब भी उप-राष्ट्रपतिपद वस्तुत "देश का दूसरा पद नही बन सका।" श्री आइजनहावर पर हृदय रोग का प्रकोप होने के बाद के उत्सुकतापूर्ण सप्ताहो मे जो बातें हमें स्पष्टतः सीखनी चाहिए थी उनमे एक यह थी कि यदि पद भार संभालने की राष्ट्रपति की असमर्थता स्पष्टतः सिद्ध न हो जाये तो भले ही राष्ट्रपति खुल्लम-खुल्ला समर्थन करे किन्तु उपराष्ट्रपति आपातकाल मे "कार्यकारी राष्ट्रपति के रूप मे काम करने के अयोग्य है।" उन कष्टपूर्ण दिनों मे राष्ट्रपतिपद का सचालन करने मे निक्सन की अपेक्षा शरमन एडम्स, जार्ज हम्फरे, जान फास्टर डलेस और जेम्स हेगर्टी जैसे लोग अधिक महत्वपूर्ण और प्रभावशाली थे। उप-राष्ट्रपति-पद की दुर्बलता जितनी नाटकीय ढग मे उस समय प्रकट हुई थी जब घबराये हुए राष्ट्र ने उससे शक्ति और पथ-प्रदर्शन की कामना की थी, वैसी और कभी नही प्रकट हुई। विधि, प्रथा या राजनैतिक परिस्थिति किसी की भी सहायता से उप-राष्ट्रपति वह भार-वहन करने के लिए तैयार नही हुआ जिसे उन अनेक राष्ट्रपतियो के जो वास्तव में ऐसा चाहते थे, उसे सौंपा था और बाद राष्ट्र-पति के दो बार बीमार पड़ने पर भी उसे सौंपने का प्रयत्न किया था।

निश्चय ही श्री निक्सन ने इस निराशापूर्ण पद को जितना सफल बनाया उतनी किसी भी व्यक्ति से आशा नही की जा सकती थी। वह आमंत्रण मिलने पर मन्त्रिमडल मे बैठा और राष्ट्रपति की अनुपस्थिति मे उसने इसकी अध्यक्षता की, अधिकार के बल पर राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद मे उपस्थित हुआ, और महत्वपूर्ण अवसर पर निर्णयों मे भाग लिया, नीति सम्बन्धी महत्वपूर्ण वक्तव्य दिये जो यदि राष्ट्रपति देता तो उद्दण्डता समझे जाते। प्रतिष्ठित अभ्यागतो का स्वागत करने के-लिए कई बार हवाई अड्डे पर जाकर, राष्ट्रपति को इस कष्ट से बचाया, सरकारी ठेको सम्बन्धी समिति और आर्थिक विकास के लिये मूल्य स्थिरता सम्बंधी मन्त्रिमंडल की समिति के सभापति के रूप

मे काम किया, राष्ट्रपति के दूत के रूप मे कई देशों का भ्रमण किया (जिनमें से सभी वास्तव मे मित्र देश नही थे), १६५८ मे आन्दोलन के मुख्य सचालक के रूप मे काम किया, कार्यपालिका और विधानमंडल के सम्बन्धो मे गड़बड पैदा करने वाले और शान्ति स्थापना करने वाले के रूप मे काम किया। इन कामो मे सबसे महत्वपूर्ण यह था कि दो बार वह राष्ट्रपतिपद के सन्निकट रहा—और उस समय गभीरता तथा गरिमा प्रदर्शित की; और निश्चय ही इतिहास मे वह पहला उप-राष्ट्रपति था जिसने खुल्लम-खुल्ला कहा था कि काम से घर लौटते हुए व्हाइट हाउस मे यह देखने के लिए रुक गया था कि "कही कोई शिथिलता तो नही है जिसका मुझे ध्यान रखना चाहिए" किन्तु राष्ट्रपति-पद के सन्निकट होने पर भी वास्तविक पद-धारी बनने के बजाय कई गुना सभावित पद-धारी ही रहा।

उप-राष्ट्रपतिपद की स्थिति, अपनी स्वाभाविक सीमाओ के भीतर, जो कभी भी अधिक दिखाई नही देती, सामान्यतः वही रहती है, जो राष्ट्रपति बनाना चाहता है। राष्ट्रपति आइजनहावर ने यह चाहा कि वह उपराष्ट्रपति को उसकी सामान्य स्थिति से कुछ अधिक बडा बना दे और उपराष्ट्रपति निक्सन को अपने पूर्वाधिकारियो से भिन्न रूप में इस पथ पर चलने मे हर्ष हुआ था। यह मानना आवश्यक है कि इस समस्या का कोई स्थायी हल नही निकाला गया और मुझे बहुत सदेह है कि ऐसा कोई हल हो भी सकता है। समय-समय यह सुझाव दिया गया है कि उपराष्ट्रपति को राष्ट्रपति का प्रमुख कार्यपालक सहायक बना दिया जाये—मैंने स्वय एक बार यह प्रस्ताव रखा था जिसे अब अमान्य नही कर सकता—किन्तु मुझे विश्वास है कि इस आमूल परिवर्तन का मार्ग कठिन और खतरनाक सिद्ध होगा। यदि एक ऐसे अधिकारी को, जिस पर राष्ट्रपति पदच्युत करने का अपना अधिकार लागू न कर सके, राष्ट्रपति के नाम से विधिया लागू करने का अधिकार दे दिया जाये, तो इससे हमारी शासन-पद्धति के सब से सुदृढ सिद्धात का उल्लघन हो जायेगा। तब तो उप-राष्ट्रपति-पद ऐसे खंजर के समान होगा जो सदैव

कार्यपालिका शक्ति की मूल्यवान एकता के प्रति खतरा बना रहेगा और वह ऐसी स्थिति होगी जिसे हम सहन नही कर सकेंगे। ऐसा प्रतीत होता है कि जब निक्सन को संचालन समन्वय बोर्ड (आपरेशन्स कोआर्डीनेटिंग बोर्ड) का सभापति नियुक्त किया जा रहा था तो राज्य विभाग के प्रमुख व्यक्तियों ने जो उस प्रयत्न को सफलापूर्वक समाप्त कर दिया था, उस समय उन के मन मे भी यही विचार रहा होगा और हम उनकी इस चिन्ता के लिए, कि कही ऐसा न हो कि राष्ट्रपति और उनके बीच कठोर भावो की एक सीमा स्थापित हो जाये, उन पर कोई आरोप नही लगा सकते।

अब तो हम अधिकाधिक यह आशा कर सकते है कि कांग्रेस उपराष्ट्रपति के वेतन आदि बढा देगी, उसका सरकारी आवास बना देगी, उसके अधीन और अधिक बड़ा कर्मचारी-वर्ग रख देगी, कि अनेक राष्ट्रपति आइजनहावर के बताये हुए मार्ग पर चलेगे और हाल ही मे सांविधानिक प्रथा के विपरीत जो प्रथाये स्थापित की गई है उन्हे वे निश्चित रूप से स्थापित कर देंगे, और राजनैतिक दल समझ सोच कर ऐसे किसी व्यक्ति को इस पद के लिए काम निर्दिष्ट करेंगे जो अनुभव, चरित्र और प्रतिष्ठा की दृष्टि से राष्ट्रपति-पद का उत्तराधिकारी बनने के लिए अर्हत होगा। यह जानने से हमारा मन आश्वस्त होगा कि एतत्पश्चात् कोई भी राजनैतिक दल इस दूसरे पद के लिए किसी व्यक्ति को उस पर गंभीरतापूर्वक विचार किये बिना नाम निर्दिष्ट नही करेगा। इस बात का प्रमाण विद्यमान है कि राजनीतिज्ञो की अपेक्षा लोग इस सम्बंध मे अधिक सोचते है और राजनीतिज्ञो को यह कटु सत्य स्वीकार करना होगा कि जब भी वे उपराष्ट्रपति-पद के लिए उम्मीदवार चुनते हैं तो वे राष्ट्रपति-पद के लिए अर्हत व्यक्ति को ही चुनते हैं। सभवत. इस विषय पर आइजनहावर का प्रमाण जो उसने १९५५ के पत्रकार सम्मेलन मे दिया था, सुनना रुचिकर होगा :—

प्रश्न (न्यूयार्क टाइम्स के श्री रेस्टन द्वारा) राष्ट्रपति महादय……मैं यह पूछना चाहता था कि आपके सिद्धांत के अनुसार उपराष्ट्रपति-पद के उम्मीद-

बार के चुनाव के सम्बन्ध मे राष्ट्रपति-पद के लिए नाम निर्दिष्ट व्यक्ति का क्या कर्तव्य होता है ? क्या आपका यह विचार है कि इस सम्बन्ध मे दल के अभिसमय को ही पूरा अधिकार है। वह जिसे चाहे चुन सकता है, या आपके विचार मे उसे राष्ट्रपति-पद के लिए नाम निर्दिष्ट व्यक्ति की सिफारिश का अनुसरण करना चाहिये।

उत्तर—श्री रेस्टन, मैं यह कहना चाहता हूं कि मुझे तो यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि यदि उपराष्ट्रपति-पद का उम्मीदवार व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिए नामनिर्दिष्ट व्यक्ति को पसंद न हो तो इसे तुरंत अलग हो जाना चाहिए······ यदि इन दोनो के विचारो मे एक प्रकार की सामान्य निकटता न हो तो कम से कम विश्वास के अनुसार उनके सम्बन्धों की स्थिति असभव सी हो जाती है।

मेरा निजी विचार यह है कि अमरीका का उपराष्ट्रपति कभी भी महत्वहीन व्यक्ति नही होना चाहिये। मेरा विश्वास है कि उसका भी उपयोग होना चाहिये। मेरा विश्वास है कि उसे बहुत उपयोगी काम देना चाहिये।"

अतः यह बात स्पष्ट है कि हर भावी राष्ट्रपति को—पहले नामनिर्दिष्ट उम्मीदवार के रूप मे और फिर पदधारी के रूप मे—इस निराशाप्रद पद का जो कुछ भी बन सकता है बनाना है।

अन्त मे मैं पुन राष्ट्रपति-पद को लेता हूं। मैंने कुछ ऐसी प्रमुख गति-विधियो का उल्लेख किया है जिससे बहुत से प्रेक्षक यह विश्वास करने लगे हैं कि राष्ट्रपति-पद स्पष्टत· एक संक्रमण काल मे से गुजर रहा है। कुछ और गतिविधियाँ भी हैं जिनकी ओर ध्यान दिला सकता था—उदाहरणतः राष्ट्रपति के, मुख्य राजनयिक के और सेनाधिपति के कार्यों को सम्बद्ध करना (जिससे प्रत्येक कार्य को लाभ हुआ है) और उसके पहले ही विस्तृत अधिकारो मे नये सविहित आपातकालीन अधिकारो की वृद्धि—किन्तु जिन पांच गतिविधियो पर सविस्तार चर्चा की है उनसे इस सक्रमण का पर्याप्त प्रमाण मिल जाता है। विधान मंडल का नेतृत्व करने के लिये उसकी

सुदृढ स्थिति, विचाराभिव्यक्ति के लिए उसके नये साधन, घरेलू शान्ति और समृद्धि के लिए उसका अधिक ध्यान, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता और जातीय समानता के संघर्ष मे उसका नेता बन जाना और सब से अधिक इस पद का एक संस्था के रूप मे परिणत हो जाना—ये राष्ट्रपति-पद के नये तत्व हैं। रूपक की भाषा मे मैं कह सकता हूँ कि इस पद की नीव सदा की तरह स्थिर है किन्तु इसके बाह्य ढाचे मे मनोरंजक परिवर्तन हो रहे हैं।

अध्याय ५

आधुनिक राष्ट्रपति-पद

गत २५ वर्षो मे जिन लोगो का राष्ट्रपति-पद से सम्बन्ध अथवा सम्पर्क रहा है उनके बारे मे कुछ शब्द कह कर राष्ट्रपति-पद के इस चित्रण को रुचिपूर्ण बनाने का लोभ सवरण करना मेरे लिए सुगम नही रहा और अब तो मैं अविलम्ब इससे अभिभूत हुआ जा रहा हूँ। मैं यह लोभ केवल इसलिए नही कर रहा हूँ कि 'व्हाइट हाउस मे आसीन व्यक्ति' के बारे मे गपशप मारने के लिए अपने मन की दुर्बलता को सतुष्ट करना चाहता हूँ। हम एक सस्था के रूप मे अथवा इतिहास की एक शक्ति के रूप मे आधुनिक राष्ट्रपति-पद को तब तक पूर्णतया नहीं समझ सकते जब तक हम उन लोगो की सर्वथा व्यक्तिगत विवेचना न करें जो इस पद पर आरूढ रहे हैं। वुडरो विल्सन ने एक बार कहा था "सरकारे वैसी ही होती है जैसी राजनीतिज्ञ उन्हे बना देते है और राष्ट्रपति-पद की अपेक्षा राष्ट्रपति के बारे मे लिखना सुगम होता है।" उसकी शुभाशीश के साथ मैं आधुनिक राष्ट्रपति-पद का निर्माण करने वाले फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट, इसकी रक्षा करने वाले हेरी एस० ट्रूमैन, इसे उत्तराधिकार मे पाकर अमरीकियो के लिए ग्राह्य बनाने वाले ड्वाइट डी० आइजनहावर के कार्यो की विवेचना का नाजुक किन्तु प्रसन्नतादायक कार्य आरम्भ करता हूँ। यदि हम ऐसा कर सकें, तो हमे अपने आपको भावी संतान की स्थिति मे रख कर, उस शान्ति-पूर्ण स्थल से वस्तुगत दृष्टि से पीछे की ओर देखें जैसा कि हम आशा करते हे कि हमारे वशधर इन लोगो के कारनामो पर दृष्टिपात करेंगे।

"राष्ट्रपतियो को उनकी महत्ता की दृष्टि से विभिन्न श्रेणियो मे रखना" इतिहास मे रुचि रखने वाले अमरीकियो के लिए सर्वप्रिय घरेलू खेल-सा रहा है और मैं समझता हूँ कि जिस प्रसन्नता के साथ हम यह खेल जैक्सन, क्लीवलैंड और हार्डिंग के साथ खेलते है, उसी प्रसन्नता से क्यो न रूजवेल्ट,

ट्रूमैन और आइजनहावर के साथ भी यही खेल खेलें। मैं विशेष रूप से यह अनुमान लगाना चाहता हूँ कि हमारे वंशधर हमारे अन्तिम तीन राष्ट्रपतियो की महानता के बारे मे क्या सोचेंगे। क्या रूजवेल्ट को लिंकन अथवा विल्सन की श्रेणी मे रखा जायेगा ? क्या ट्रूमैन की तुलना जानसन और थियोडोर रूजवेल्ट के साथ की जायेगी ? क्या यह बूढा सैनिक जिसका नाम आइजन-हावर है वाशिंगटन नामक बूढे सैनिक से तनिक नीचे दर्जे पर रखा जायेगा अथवा ग्राट नामक बूढ़े सैनिक से तनिक ऊपर ? इन प्रश्नो के उत्तर अन्य प्रश्नों मे निहित है जो इतिहासकार बहुत पहले गुजर चुके राष्ट्रपतियो के बारे मे पूछना चाहते हैं। मैंने राष्ट्रपतियो की एक सौ से अधिक गभीर जीवन कथाओ का मोटे तौर पर विश्लेषण किया है और मैंने देखा है कि बार-बार एक ही प्रकार की कसौटियो पर उनका मूल्याकन किया गया है। ये वे प्रश्न है जो कि राष्ट्रपति की सफलताओ के स्वीकृत मानदंड है, जिन पर मैं रूजवेल्ट, ट्रूमैन और आइजनहावर का मूल्याकन करना चाहता हूँ और अपने काल के राष्ट्रपतियो के बारे मे भावी सतानो की सम्मति की पूर्व कल्पना करना चाहता हूँ।

राष्ट्रपति का जीवन काल कैसा था ? किसी व्यक्ति को सभवत: तब तक महान राष्ट्रपति नही माना जा सकता जब तक वह महान समय मे पदधारी न रहा हो। वाशिंगटन की ख्याति गणतन्त्र के निर्माण से पैदा हुई, जैक्सन की कीर्ति लोकतंत्र के उत्थान से निर्मित हुई; लिंकन का यश ग्रह युद्ध की देन है और विल्सन की प्रसिद्धि प्रथम महा-युद्ध के कारण है। इस अन्य क्लब का किसी व्यक्ति को सदस्य बनाने के लिये हमें तब तक विचार करने का भी अधिकार नही है जब तक कि वह व्यक्ति भी विपत्ति के काल मे राष्ट्रपति न रहा हो। यह मानदण्ड उन राष्ट्रपतियो पर निष्पक्ष से लागू नही हो सकता जिनका काम शान्ति का काल था, किन्तु इतिहास की रचना इसी ढग पर हुई है।

यदि समय महान था तो उस राष्ट्रपति ने अपने असाधारण उत्तरदायित्व का कितनी वीरता और कल्पनाशीलता के साथ भार वहन किया ? एक

सफल राष्ट्रपति को चुपचाप खड़े रह कर इतिहास की लाटरी के परिणाम की प्रतीक्षा नहीं करनी चाहिये बल्कि निश्चय ही कुछ अधिक करना चाहिये। उसे लोगो, कांग्रेस और प्रशासन का शक्तिशाली नेता होना चाहिये। उसे आवश्यकता पड़ने पर कठिन निश्चय करने चाहियें और उनमें से अधिकांश निश्चय ठीक होने चाहियें। राष्ट्रपति होने के नाते उसे कठोर परिश्रम करना चाहिये और यह ध्यान रखना चाहिये कि उसके निर्णय कार्यान्वित हो।

राष्ट्रपति-पद की शक्ति के सम्बन्ध मे उसका सिद्धांत क्या है? महान राष्ट्रपति बनने के लिए व्यक्ति को महान राष्ट्रपति के समान सोचना चाहिए; उसे थियोडोर रूज़वेल्ट का अनुसरण करना चाहिये और जैक्सन, लिंकन बनना पसंद करना चाहिये, अर्थात् शक्तिशाली और स्वतंत्र बनना चाहिये न कि "बुकानन" जैसा हर बात मे झुक जाने वाला ह्विग। निस्सदेह यदि बहुत से लोग बार बार उस पर यह आरोप न लगायें कि वह "संविधान का उल्लघन कर रहा है" तो उसके लिए यह भूल जाना ही अच्छा होगा कि भावी सताने उसे वास्तव मे विख्यात व्यक्ति समझेंगी।

वह किस प्रकार का प्रविधिज्ञ था? वह कितनी कुशलता के साथ अपनी शक्तियो का सगठन करता था, अपने सहायक अधिकारियो को निदेश देता था और इस प्रकार अपने अधिकारो का प्रयोग करता था? लिंकन एक लापरवाह प्रशासक होते हुए भी महान राष्ट्रपति था किन्तु आधुनिक राज्य के उत्थान से एक अकुशल राष्ट्रपति के लिए अपने कर्तव्यो के एक अंश मात्र का पालन भी सफलता की आशा से कर पाना असम्भव था।

उसने किन लोगो की सहायता ली? क्या उसे वाशिंगटन की तरह जेफर्सन और हेमिल्टन की सहायता प्राप्त थी? क्या लिंकन की तरह उसके सहायक चेज़ और सीवर्ड जैसे थे? क्या उसके सहायक अधिकारी महान थे और सार्जेंट कुशल व्यक्ति थे? यदि आधुनिक राष्ट्रपति-पद, जैसा मैंने आग्रह-पूर्वक कहा है, एक अविखण्डनीय सस्था बन गया है तो आधुनिक राष्ट्रपति को इस दृष्टि से वाशिंगटन और लिंकन से भी अधिक सफल होना चाहिए क्योंकि अब वह जब तक सुयोग्य प्रविधिज्ञों, प्रतिभावान शासको और चालाक

राजनीतिज्ञो से घिरा न हो वह यह आशा भी नही कर सकता कि वह अधिक कार्यों का निष्पादन कर सकता है।

पद की साज सज्जा के पीछे वह किस प्रकार का आदमी था ? हम राष्ट्रपति को जितना उसके कार्यों और निर्णयो के लिए स्मरण करते हैं उतना ही उसकी चालो और व्यग्य के लिए करते है। यदि वह इस प्रकार का व्यक्ति नही है जिसका व्यक्तित्व अनेक गाथाओ का विषय बन सके तो वह निश्चय ही राष्ट्रपति-पद की महानता की अन्तिम कसौटी पर पूरा नही उतरेगा अर्थात् अमरीकी लोगो की चेतना मे सामाजिक नेता का स्थान ग्रहण नही कर सकेगा।

राष्ट्रपति-पद पर उसका क्या प्रभाव पडा ? हम उस व्यक्ति को ऊँचे दर्जे का राष्ट्रपति नही कह सकते जो अपनी भीरुता अथवा लापरवाही से पद को दुर्बल बनाता है। इस सीढी का सबसे ऊपर का हिस्सा केवल उन राष्ट्रपतियो के लिए है जिन्होने दूसरे राष्ट्रपतियो के अनुसरण के दृष्टात स्थापित किये हैं और इस प्रकार पद की शक्ति को वढाया है।

अन्त मे इतिहास पर उसका क्या प्रभाव पडा ? विशेषत क्या उसने अमरीकी समाज की व्यवस्था मे भारी सुधार की प्रेरणा दी या उस सुधार का प्रतिनिधित्व किया और सुधार के साधनो को स्पष्ट करने का यत्न किया ? अनेक राष्ट्रपतियो को इसलिए इतिहास मे उच्च स्थान दिया गया कि उन्होने अपने काल मे अमरीकी लोकतत्र की प्रगति की दिशा का अनुभव किया, और उसे अगले मार्ग पर तेजी से वढाया या कोई मोड़ दिया—या फिर जैसा कि थियोडोर रूज़वेल्ट ने किया था अपने उत्तराधिकारियो को मार्ग दिखाना मात्र ही अपना काम बना लिया।

रूजवेल्ट, ट्रूमैन और आइजनहावर की भावी स्थिति के बारे मे सर्वविदित अनुमान बनाने का साहस करने से पूर्व मैं अपने पाठको को इस महत्वपूर्ण तथ्य की याद दिला देना चाहता हूँ कि—अमरीकी इतिहास के निर्माता न सही किन्तु उसे सामग्री प्रदान करने वाले लोग ऐसे रहे है जिनके विचार नर्म थे, हित विस्तृत और निर्णय दयापूर्ण थे। समय अधिकाश राष्ट्रपतियो के विरुद्ध

होने की बजाय उनके पक्ष में रहा है। जिन लोगों ने हमारे लिए पाठ्य पुस्तकें लिखी थी उन्ही की तरह हमारी भावी सतानो के लिए पाठ्य पुस्तक लिखने वाले लोग बडी-बडी सफलताओ और असफलताओं का ध्यान रखेगे न कि भ्रष्टाचार, बुरे स्वभाव और चालबाजी की छोटी मोटी बातों को महत्व देंगे और मुझे आशा है कि जब वह यह अनुमान लगाने का प्रयत्न करेंगे कि भावी सतानें क्या सोचेंगी तो उनकी लेखनी का आवेश क्षीण हो जायेगा।

फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट के काल के बारे में यह सम्मति दी जा सकती है कि वह गणतंत्र के इतिहास मे अत्यन्त जोश भरा काल था जिसमें बहुत कुछ करना जरूरी था। वह वाशिंगटन के पहले कार्यों की डाँवाडोल स्थिति के समान ही अनिश्चित काल था, लिंकन के पहले वर्षों के अंधकारमय काल के समान ही खतरनाक था। हम विल्सन जैसे राष्ट्रपति को महानता का सेहरा इसलिए देते हैं कि उसने एक बडे संकट मे राष्ट्र की रक्षा करते हुए उसका नेतृत्व किया। चूँकि फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट ने हमारा नेतृत्व ऐसे दो संकटो मे किया अत उसने बहुत पहले ही उस ख्याति का उपयोग कर लिया जिसकी निश्चय ही वह कामना किया करता था। उसने जो सौ दिनों के सकट से राष्ट्र को बचाया और न्यूडील की योजना लागू की, यही उसे भावी युग में ख्याति दिलाने के लिए पर्याप्त था। उस राष्ट्रपति के लिए भावी संताने सिवाये प्रशसा के और क्या सोच सकती हैं, जिसने इतिहास के सब से बडे युद्ध मे हमे अकेला, हमारा नेतृत्व किया और उससे बाहर निकाला और उस कठिन काल मे सयुक्त राष्ट्र सघ का निर्माण किया? रूजवेल्ट अपने युग मे कितना महान था। इसका सर्वाधिक मधुर प्रमाण यह है कि अमरीकी लोग उसे तीसरी और फिर चौथी पदावधि के लिए चुनने के लिए तैयार थे।

रूजवेल्ट के राष्ट्रपति-पद का भार युग का मुकाबला करने की उसकी प्रत्यक्ष उत्सुकता था। अभिनय के लिए उसकी स्वाभाविक प्रवृत्ति धन्य है कि उसने ऐसा अभिनय किया कि मानो समस्त इतिहास मे ऐसा समय नही आया जैसा हमारे सामने उपस्थित था। उसकी इतिहास की समझ भी धन्य है कि उस पर जो विस्तृत उत्तरदायित्व डाले गये उनमे उसने ऐसी प्रसन्नता अनुभव

की कि जैसे उसने स्वय उनकी कामना की हो। प्रथम सौ दिनो मे उसने कांग्रेस का ऐसे अभूतपूर्व ढंग से नेतृत्व किया कि उसकी पुनरावृत्ति करने की अब भी किसी की हिम्मत नही होती। न्यूडील के सुनहरी दिनों मे उसके समाज को उसकी गुणयुक्त त्रुटियो से बचाने के लिए दर्जनो कार्यक्रम बनाये। पर्ल हार्बर के पूर्व के कठिन दिनो मे वह हमे शनैः शनैः उस युद्ध मे ले गया जिसके बारे मे हम सदा से जानते थे कि हमे वह लडना पडेगा और उसके बाद उससे भी कठिन किन्तु सुखद दिनो मे वह लिंकन से कम त्रासजन्य सेनाधिपति नही था।

उसकी सभी गलतियो और सुधारों का अभिलेख है और वे हैं · १९३३ ई० मे आकस्मिक डालर व्यवस्था, १९३७ ई० मे न्यायालय पर विचारपूर्ण प्रहार, १९३८ ई० मे दलीय अभिसमयो मे दुर्भाग्यपूर्ण हस्तक्षेप, स्पेन के गृह युद्ध मे अनुचित झिझक, १९४२ ई० मे प्रशात सागर के तट से अमरीकी जापानियो के निष्कासन को अकस्मात स्वीकार करना, स्टालिन का मुकाबला करने मे अपनी योग्यता पर मिथ्या विश्वास, १९४५ ई० मे अपने उपराष्ट्रपति की शिक्षा के बारे मे घोर उदासीनता, और इन सब के अतिरिक्त आर्थिक स्थिति मे वास्तविक सुधार करने मे न्यूडील योजना की असफलता। फिर भी मैं समझता हूँ कि इनमे से अधिकाश काले धब्बे हमारी भावी सतान की स्मृतियो से विलुप्त हो जायेंगे जब वे यह याद करेंगे कि उसे टेनेसी घाटी प्राधिकार प्रारम्भ करने, सामाजिक सुरक्षा की योजना लागू करने, ऋण-पट्टे का कार्यक्रम आरम्भ करने, "जंगी जहाज का सौदा" करने, युद्ध की महान सामरिक नीति कार्यान्वित करने, अणु बम परियोजना प्रारम्भ करने और अमरीका को न केवल अपने लिए वरन् पचास अन्य देशो के लिए शस्त्रागार बना देने मे सफलता प्राप्त हुई थी। ये स्मरणीय घटनायें ही उसकी निर्णय और नेतृत्व की क्षमता की पूरी कहानी नही हैं। जब सेनाधिपति के नाते किये गये उसके अनेक कार्य विस्मृत हो चुके होगे, तब भी उसके प्रति आभारी व्यक्ति यह स्मरण रखेंगे कि वह थियोडोर रूजवेल्ट के समान ही निष्ठावान संरक्षणवादी, जेफर्सन की तरह संस्कृति प्रेमी और किसी भी राष्ट्रपति की

तरह स्वतन्त्र व्यापार का उत्साही समर्थक था। वह हमे किस दिशा मे ले गया। इसके सम्बन्ध मे तर्कों का कोई अन्त नही है किन्तु इस बारे मे कोई तर्क की गुजाइश नही रह जाती कि वह नेतृत्व करने की वजाय समय के साथ बहने को अधिक पसद करता था। सम्नर वेल्स ने लिखा है—"उसने अत्यन्त वडे आपात पर काबू पाने और नियत्रण करने की अपार शक्ति का प्रदर्शन किया था, जो कि किसी भी राजनीतिज्ञ की सब से अलग और अमूल्य विशेषता है।"

किसी भी विवेकशील प्रेक्षक ने फ्रेंकलिन रूजवेल्ट को बुकानिन जैसे राष्ट्रपतियो की पक्ति मे नही रखा। निश्चय ही वह सविधानवादी था किन्तु उसका सविधान जैक्सन, थियोडोर, रूजवेल्ट, लिंकन और विल्सन का सविधान था। इनमे पहले राष्ट्रपति की तरह वह पद की स्वतंत्रता को अत्यत मूल्यवान वस्तु समझता था, दूसरे की तरह वह अपने आपको लोगो की ओर से प्रबधकर्ता समझता था, तीसरे की तरह उसने अपने आपको घोर राष्ट्रीय आपात के समय साविधानिक तानाशाह बना लिया था। राष्ट्रपति-पद के अधिकार के सम्बन्ध मे उसके सिद्धात का रसस्वादन उन कुछ महत्वपूर्ण शब्दों से किया जा सकता है जो उसने सितम्बर, १९४२ ई० को काग्रेस के समक्ष कहे थे। १९४२ के मूल्य नियन्त्रण अधिनियम के मुद्रास्फीति पैदा करने वाले उपबध के निरसन की माँग करते हुए उसने स्पष्ट कहा था —

मेरा काग्रेस से निवेदन है कि वह यह कार्यवाही पहली अक्तूबर तक कर दे। यदि आपने उस दिन तक कोई कार्यवाही न की तो मुझे देश के लोगो के प्रति यह ध्यान रखने का अनिवार्य उत्तरदायित्व पालन करना होगा कि कही आर्थिक व्यवस्था से युद्ध सम्बधी कार्यो को खतरा न पैदा हो जाये।

यदि काग्रेस कार्यवाही करने मे असफल हुई, और उपयुक्त कार्य न किया तो मैं इस उत्तरदायित्व को सम्भालूँगा और कार्यवाही करूँगा.........

राष्ट्रपति को संविधान और कांग्रेस के अधिनियमो के अधीन उस विपत्ति से बचने के लिए, जिससे युद्ध जीतने मे बाधा पैदा होने का खतरा हो, आवश्यक कार्यवाही करने का अधिकार है.........

अमरीकी लोग यह विश्वास रखे कि मैं अपने अधिकारो का प्रयोग संविधान और देश के प्रति अपने उत्तरदायित्व की पूरी भावना से करूँगा। अमरीकी लोग यह भी विश्वास रखे कि मैं विश्व के किसी भी भाग मे अपने शत्रुओ को हराने के लिए, जहाँ अपनी सुरक्षा के लिए आवश्यक होगा अपने मे निहित किसी भी अधिकार को प्रयोग करने मे नही झिझकूँगा।

युद्ध जीत लेने के बाद ये अधिकार जिनके अधीन मैं काम करता हूँ, स्वतः उन लोगो को मिल जायेंगे जिनके ये है।

अन्त मे वह विल्सन की तरह अपने आपको अमरीकी लोगो का सामान्य उपदेशक समझता था। अपने निर्वाचन के कुछ ही दिन बाद उसने कहा था :—

राष्ट्रपति-पद केवल प्रशासनिक पद नही है। आंशिक रूप मे नही, यह मुख्यतः नैतिक नेतृत्व का पद है।

हमारे सब महान राष्ट्रपति, ऐसे समय मे जबकि राष्ट्र के जीवन मे कतिपय ऐतिहासिक विचारो को स्पष्ट करने की आवश्यकता थी, विचार के क्षेत्र मे भी नेता थे। वाशिंगटन फेडरल संघ के विचार की प्रतिमूर्ति था, जेफर्सन ने हेमिल्टन के रिपब्लिकनवाद के विरुद्ध लोकतन्त्रवाद को समर्थन करके वास्तव मे राजनैतिक दलो की पद्धति को जन्म दिया था। जैक्सन ने इसी सिद्धान्त को पुनः पुष्ट किया था।

लिंकन ने हमेशा के लिए हमारी सरकार के दो महान सिद्धातो की स्थापना की जिन पर कभी आपत्ति नही की जा सकती। क्लीवलैंड ऐसे युग मे राष्ट्रपति बना जब बहुत राजनैतिक भ्रष्टाचार फैला हुआ था अत. वह विशेष रूप से सुदृढ ईमानदारी का स्वरूप था। थियोडोर रूजवेल्ट और विल्सन दोनो अपने-अपने ढंग मे अपने-अपने समय के नैतिक नेता थे, जिन्होने राष्ट्रपति-पद का प्रयोग एक मंच के रूप मे किया।

तो यह ऐसा पद है—जिसमे मानव व्यवहार के उन साधारण नियमो को, जिनका हमे सदा सहारा लेना पडता है, बार बार लागू करने और नई परिस्थितियो पर लागू करने का सुअवसर मिलता है। परिवर्तन के प्रति

सतर्क और अनुभूतिशील नेता के बिना या तो हम डूब जायेंगे या अपना मार्ग खो बैठेंगे।

ऐसा प्रतीत होना है कि यह कहना उचित होगा कि दो या तीन से अधिक ऐसे राष्ट्रपति नही हुए जिन्होने अपने सांविधानिक और नैतिक अधिकार के विषय मे फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट के समान उदार दृष्टिकोण रखा है।

रूजवेल्ट के अत्यत गहरे मित्र भी यह स्वीकार करते है कि वह बहुत बड़ा प्रशासक नही था। उसका कार्य करने का ढंग उपेक्षापूर्ण, व्यक्तिगत और अवसरवाद से मुक्त था। उसने सक्रिय प्रशासन मे पैदा होने वाले झगड़ों को खूब तेज होने दिया और देर तक चलने दिया, वह उदण्ड व्यक्तियो को अनुशासित करने और व्यर्थ व्यक्तियो को निकाल बाहर फेंकने के काम के प्रति इतना उदासीन था कि इस पर विश्वास नही होता। वह सुधारक था जिसमें सुधारक का अत्यावश्यक गुण अर्थात् विफलता को स्वीकार करने और पुनः कार्य आरम्भ करने का निष्कपट साहस नही था। तो भी यह सभव है कि उसके समर्थक उसके विरोधियो को इस विशेष विषय के बारे मे आलोचना के लिए बहुत सामग्री दे देते हैं। जो सरकारें समाज सुधार मे लगी होती हैं उनके लिए समय और धन का अपव्यय स्वाभाविक है, जो राष्ट्रपति ऐसी सरकारो का सचालन करते हैं उन्हे प्रशासन की छोटी मोटी बातो की अपेक्षा अधिक बडी बातो पर विचार करना होता है। रूजवेल्ट को अपनी त्रुटियो का ज्ञान था और उसने कार्यपालिका आदेश ८२४८ द्वारा, जिसका उल्लेखन मैंने अध्याय ४ मे किया था, सब से बडी गल्ती को सुधारने का साहसपूर्ण प्रयत्न किया। उसने इससे आगे बढना नही चाहा क्योंकि वह अपनी शक्तियो को, अमरीकी लोगो का नेता होने के नाते अपने अधिक बडे उत्तरदायित्वों का पालन करने के लिए बचा कर रखना चाहता था। एक सफल राष्ट्रपति, कुशल प्रशासक की अपेक्षा कुछ अधिक होता है। ऐसा प्रतीत होता है कि रूजवेल्ट ने घटिया प्रशासक और बढिया राष्ट्रपति बनकर, जानबूझकर हूवर के अभिलेख के प्रतिकूल काम करना चाहा था। अन्त मे, प्रशासक के नाते उससे हुई त्रुटियां, राजनीति की सहायता से अपनी नीति को कार्यान्वित करने की उसकी प्रतिभा

के कारण विलुप्त हो गईं। सिद्धहस्त राजनीतिज्ञ होते हुए वह कभी इस सत्य को नही भूला जिसे अधिकाश राजनीतिज्ञ नही जानते, अर्थात् राजनीति एक खिलवाड़ है और भद्दा खिलवाड है, यदि उसे अधिक बडे और श्रेष्ठ लक्ष्य की ओर निर्देशित न किया जाये। उस द्वारा काग्रेस का सामान्यत. कुशल नेतृत्व उस सिद्धात का महत्वपूर्ण प्रयोग है।

दो बडे सकटो और बारह कठिन वर्षो मे रूजवेल्ट ने अपने कार्यों मे सैकडो योग्य व्यक्तियो की सहायता ली। उसने कुछ ऐसे कुख्यात लोगो की भी सहायता ली जिनमे से चार-पाच तो ऐसे थे जिन्हे व्हाइट हाउस के आस-पास ५० मील की दूरी तक भी नही आना चाहिये था, किन्तु अधिकाशत. उसने प्रत्येक व्यक्ति को उसके उपयुक्त काम मे लगाने की विशेष प्रतिभा का परिचय दिया। गृह-सचिव के रूप मे हेरल्ड आइक्स, डेमोक्रेटिक राष्ट्रीय समिति के सभापति के रूप मे ए० फारले, टेनेसी घाटी प्राधिकार के अध्यक्ष डेविड लिलीथल, महान्यायवादी राबर्ट एच० जैक्सन, बजट निदेशक हेरल्ड डी० स्मिथ, राज्य उपसचिव सम्नरवेलेस भाषण लेखक राबर्ट ई० शरवुड और सेमुअल ई० रोजनमेल और प्रेस सचिव स्टीफन अर्ली "उपयुक्त काम के लिए उपयुक्त व्यक्ति" के सिद्धात के कुछ एक उदाहरण हैं।

युद्ध काल मे जब यह आवश्यक नही रहा कि राष्ट्रपति केवल अपने राजनैतिक दल के व्यक्तियो को अपनी सहायता के लिए चुने तो उसकी यह प्रतिभा और विकसित हो गई। यह भुला देना सुगम है कि लोही, मार्शल, किग, आनल्ड, आइज़नहावर, स्टिमसन, विनसन, पेटरसन, लेंड, मेक्लाय, क्नडसन, फारेस्टल, विनाट, वेल्सन, वाइरनेस, हेरीमेन, डोनोवन और अन्य सभी प्राय: प्रत्येक उदाहरण मे उस द्वारा स्वय महत्त्वपूर्ण कार्यो के लिए चुने गये थे। इसे भी भुला देना उतना ही सुगम है कि उसने उच्चतम न्यायालय मे कई अत्यधिक प्रतिष्ठापूर्ण नियुक्तिया की थी और उसने हरलन फिस्क स्टोन को जो मुख्य न्यायाधिपति बनाया था, वह उस काल की परिस्थितियो मे राजनैतिक सूझ का काम था। अन्त मे रूजवेल्ट के सहायक लोगों की जिस बात से मैं प्रत्यक्षत: प्रभावित हुआ हू वह यह है कि

उसके आस-पास हर बात में 'इन्कार कर देने वाले' बहुत से लोग थे जो निष्ठाभाव से किन्तु आज्ञाकारी भाव से नही उसकी सेवा करते थे, और एक तरीके से वह सदा उनका स्वामी बना रहता था। इस सम्बध मे मुझे एड्रियू जैक्सन के बारे मे जो ऐसा राष्ट्रपति था जिसे उसके आस-पास के लोगो की तुलना मे प्रतिभा तथा कुशलता की दृष्टि से हीन समझा जाता था, नेथेनियल हाथार्न द्वारा व्यक्त किये गये विचारो का ध्यान आता है।

निश्चय ही वह एक महान व्यक्ति था और उसकी अपनी शक्ति प्रतिभा और चरित्र के कारण, जो लोग भी उसके समीप आते थे उसके हाथ के खिलौने बन जाते थे और कोई व्यक्ति जितना अधिक चतुर होता था वह उतना ही अधिक उसके हाथो मे खेलता था।

रूजवेल्ट पहले ही लोकनायक के पद पर आसीन होने की स्थिति मे है यद्यपि अभी कम से कम एक पीढी के लिए उसे लोक-शैतान के स्थान पर काम करना होगा। उन लाखो लोगो को, जो उससे अत्यधिक घृणा करते हैं, इस कठोर तथ्य का साहस्पूर्वक सामना करना होगा कि "सनराइस एट केम्पोवेलो" हर नई कम्पनी के भडार मे रहेगी और उनके महा परपौत्रो के बच्चे विशेष रुचि से हडसन मे पक्षि भ्रमण, डा० पी० बाडी के अधीन साहसपूर्ण प्रशिक्षण, अगो को चूर चूर कर देने वाली पीडा पर सख्ती से प्राप्त की गई सफलता का अध्ययन करेंगे। रूजवेल्ट के गुणावगुणों को या तो लोग इतना अधिक जानते है या उन्होने उनका इतना अधिक विरोध किया है कि मैं इस थोडी जगह मे उनकी समीक्षा नही कर सकता, किन्तु मैं उसके कई ऐसे गुणो का उल्लेख करना चाहता हू जिनके कारण भावी सतानें उसे स्मरण करेंगी : वह अपनी स्वाभाविक प्रसन्नता के कारण ही अपने काम से इतना प्रेम कर सका जितना कि सिवाय प्रथम रूजवेल्ट के कोई नही कर सका, उसका व्यापक दृष्टिकोण जिसके कारण वह युद्ध के समय देश की उत्पादन शक्ति को इतने स्पष्ट रूप मे समझ सका जितना कि उद्योगपति भी नही समझ सके थे, उसका खतरे मे भी प्रसन्न होना, जिसके कारण वह ऐसी पीढ़ी का स्वाभाविक नेता बन गया जिसका

भाग्य जैसा कि एक आलोचक ने कहा था ऐसा था कि—"उस पर एक के बाद दूसरी विपत्ति के पह ड़ टूटते रहे—और उन मे से फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट सब से बडी विपत्ति थी", उसका इतिहास का ज्ञान—जिसके कारण उसके पदारूढ होने से पहले ही उसे उन राष्ट्रपतियो की पंक्ति मे शामिल होने के लिए निमंत्रण मिल गया था, जिनकी मृत्यु के बहुत देर बाद उनके स्मारक स्थापित किये जाते हैं, उसका व्यक्तिगत रूढिवाद जो राजनैतिक स्वतंत्रता के लिए दृढ आधार बना, और उसे अमरीकी लोगो की आकाक्षाओ से आगे नही बढने दिया (जिन लोगो को इस अन्तिम गुण के अस्तित्व अथवा इसके प्रभाव पर सदेह हो, मैं उनसे कहूगा कि वे हाइडपार्क का पुराना घर जरूर देख आये) मुझे विश्वास है कि रूजवेल्ट को कभी भी वाशिंगटन और लिंकन की पक्ति मे नही रखा जायेगा, क्योंकि उसकी विनम्रता और दिखाने का प्रदर्शन उसे सतो की पक्ति से दूर रखेंगे। यदि वह खरगोश की तरह व्यस्त रहता था और सिंह की तरह प्रसन्न रहता था तो मुझे आशंका है कि वह उल्लू की तरह बहुत बडा धोखेबाज भी था।

राष्ट्रपति-पद पर रूजवेल्ट का बहुत अधिक प्रभाव पड़ा। केवल वाशिंगटन ने, जिसने कि इस पद का निर्माण किया था, और जैक्सन ने जिसने इसका पुनर्निर्माण किया था, इसे शक्ति, प्रतिष्ठा और स्वतंत्रता के उच्च स्वर तक पहुंचाने के लिए, रूजवेल्ट की अपेक्षा अधिक काम किया होगा। मुझे प्राय. आश्चर्य होता है कि क्या श्री आइजनहावर ने कभी अपने प्रशिक्षण काल मे इस बात पर ध्यान दिया होगा कि वह जिन शक्तियो और विशेषाधिकारो का प्रयोग करता है, और उसे जितनी सहायता और सम्मान प्राप्त है उसमे से कितना उसे सीधे फ्रेंकलिन रूजवेल्ट से उपहार स्वरूप मिला है। पत्रकार सम्मेलन, कार्यपालिका कार्यालय, प्रशासन के पुनर्गठन का अधिकार और उद्योगिक और वित्तीय शान्ति की रक्षा करने के अधिकार ये सब आधुनिक राष्ट्रपति को रूजवेल्ट से प्राप्त बपौती के अग हैं। जेनरल उसकी आज्ञा का पालन करते हैं, कांग्रेस उसका सम्मान करती है और अन्य राष्ट्रों के नेता उसका आदर करने के लिए इतने तैयार रहते हैं कि यदि रूजवेल्ट

इतना शक्तिशाली राष्ट्रपति न होता तो वैसा कभी न होता। हर ऐसे राष्ट्र।ति के समान अपने उत्तराधिकारी को विपत्ति मे छोड दिया और कम से कम एक उदाहरण मे—अर्थात् बाइसवे सशोधन का पारित करना—उसके कठोर शासन के प्रति प्रतिक्रिया इतनी आ.वेशपूर्ण थी कि वह राष्ट्रपति-पद को स्थायी रूप से नि.शक्त बना देने के लिए पर्याप्त थी। फिर भी इतिहास का निर्णय यही होगा कि उसे राष्ट्रपति-पद जिस रूप मे मिला था उसकी तुलना में उसने उसे लोकतंत्र का अधिक भव्य साधन बना कर छोड़ा था।

इतिहास पर उसका जो प्रभाव पड़ा, उसका निर्धारण हमारे वशजो को करना है। उन्हें इसका ठीक-ठीक पता लगेगा क्योंकि हम तो दूर से उसकी कल्पना ही कर सकते हैं, कि रूज़वेल्ट ने जो दो महान क्रान्तिया आरम्भ की थी वे अमरीकी लोगो के लिए वरदान सिद्ध हुई या अभिशाप। इनमे प्रथम क्रान्ति थी न्यूडील की योजना, जो अनिवार्यत: अर्थव्यवस्था को सहायता देने और उसे स्थिर करने के लिए राष्ट्रीय सरकार की निश्चित शक्ति के प्रयोग द्वारा अमरीकी पूजीवाद की रक्षा करने का निश्चय थी। रूजवेल्ट ने जो कि लोकमत का स्वामी था, हमारे विचारो और कृत्यो के अनुकूल इस व्यापक पुर्नव्यवस्था को युक्तियुक्त बनाने के लिए उपयुक्त शब्दो का प्रयोग किया। उसने 'स्वतन्त्रता' शब्द की अमरीकी परिभाषा मे 'सुरक्षा' का शब्द पड़ा जिसके लिए कुछ लोग उसे प्रसन्नता के साथ और अन्य घृणा के साथ सदा याद करते रहेगे।

दूसरा महान परिवर्तन युद्ध ग्रस्त शक्तियो के संयोग और संयुक्त राष्ट्र की योजनाओ के रूप मे दृष्टिगोचर हुआ, जिनमे अमरीका ही के हित के लिए अमरीका को स्थायी रूप से विश्व कार्यो मे धकेल देने के अनेक निश्चय किये गये थे। रूजवेल्ट के शब्द प्रयोग की निपुणता उस महान अवसर के अनुकूल ही थी और प्रत्येक देश के लोग आगामी शताब्दियो मे उन शब्दों के उदाहरण देते रहेगे। हमे यह कभी नही भूलना चाहिये कि युद्ध और राजनयिकता के क्षेत्र मे उसके कार्यों ने उसे विश्व का एक महान व्यक्ति

बना दिया था। यदि हम उसका सम्मान नही करेंगे तो हमारी जगह पर अन्य लोग करेंगे, जैसा कि विंस्टन चर्चिल ने हाउस आफ कामन्स मे उसके सम्मान मे यह शब्द कहे थे :—

'रूजवेल्ट के बारे मे यह तो अवश्य कहना चाहिये कि जिस समय उसने यह कार्य किया और जिस ढग मे किया ; यदि ऐसा न किया होता, यदि उसने स्वतन्त्रता के लिए उदारतापूर्ण प्रेरणा का हृदय से अनुभव न किया होता, यदि उसने इस महान सकट मे, जिसमे से हम गुजरे थे, इंगलैंड और यूरोप को महायता देने का निश्चय न किया होता, तो मानवता पर एक भयानक विपत्ति टूट पड़ती और इसका भविष्य सदियो के लिए लज्जा और नाश के गर्त मे डूब जाता। संभवतः आज हम जिस व्यक्ति का सम्मान कर रहे है उसने वे केवल ऐतिहासिक पूर्व कल्पना की थी, वरन् उसने इतिहास का मार्ग इस प्रकार बदल दिया था जिससे मानव जाति की स्वतत्रता की रक्षा हुई है और उसने मानवता का आभार ग्रहण किया है।"

एक जटिल प्रकार के व्यक्ति और उसके उपद्रव ग्रस्त काल की यह बहुत सरल समीक्षा है, किन्तु मैंने जो सम्मति बहुत कठिनाई से बनाई है, यदि उसे व्यक्ति न करूं तो मुझे सनकी ही कहा जायेगा। मैं समझता हू कि महान राष्ट्रपतियो की पक्ति मे फ्रैंकलिन रूजवेल्ट का निश्चत स्थान है, जहां वह जैक्सन और विल्सन से एक कदम ऊपर है और वाशिंगटन तथा लिंकन से काफी नीचे है यद्यपि अधिक साल बीत जाने पर यह अन्तर और भी कम हो जायेगा। उसे इतिहास मे आश्रय मिला और इतिहास उसके प्रति दयालू रहा।

फ्रैंकलिन ही रूजवेल्ट की अपेक्षा हैरी एस० ट्रूमैन की स्थिति वस्तुगत विवेचना के लिए अधिक कठिन है। कभी तो वह महान दिखाई देता है और कभी हीनता का परिचय देता है। किन्तु कही ऐसा न हो कि हम सुगमता और भावुकता के साथ उस के सम्बध मे पूर्व सम्मति बना ले, हमे उसे राष्ट्रपति-पद की महानता की आठ कसौटियो पर परखना चाहिये।

ऐसा करते हुए मैं अपनी चेतावनी स्मरण करा देना चाहता हूं, जो कि उसके आश्चर्यजनक राष्ट्रपति-पद के प्रति विशेषतः उदण्डतापूर्ण है, अर्थात यद्यपि नर्म विचारो वाले लोग इतिहास का निर्माण नही करते किन्तु वे इसकी रचना अवश्य करते हैं।

उसके कार्य मे इतनी नाटकीय और खतरनाक घटनाए नही हुईं जितनी फ्रेंकलिन रूजवेल्ट के काल मे हुई थी, किन्तु वे कम से कम जेफर्सन और विल्सन के काल की तरह अमरीका के भविष्य के लिए निश्चयात्मक थी। उसे जल्दी ही यश प्राप्त हो गया, जो उसके पक्ष मे ऐसी बात थी जिसे उसके घोर निंदकों को भी स्वीकार करना पड़ा। उसकी दोनो पदावधियो मे हमे अनेक चिंताजनक सकटो को सामना करना पड़ा। हम अत्यत कष्ट-दायी सकटो मे से गुजरे थे। हमारे लिए बार बार पतन और नाश की भविष्यवाणी की गई, फिर भी २० जनवरी, १९५३ को हम विश्व के समक्ष एक स्वतत्र, समृद्ध और स्वतत्रता प्रेमी राष्ट्र के रूप मे खडे हुए, और सभवतः जिन जख्मो और रोग का होना स्वाभाविक था उनसे हम सर्वथा मुक्त रहे। इतिहास साक्षी है कि उन आठ वर्षों मे राष्ट्रपति होने के नाते जो कार्य उसने किये थे उनको साधारण सफलता नही समझा जाना चाहिये। केवल इस तथ्य से ही श्री ट्रूमैन, एडम्स और मेकिन्ले से ऊपर उठ जाते हैं और संभवतः पोक और क्लीनलेंड से भी।

बडी बात तो यह है कि जब एक बार हेरी ट्रूमैन ने उस कार्यभार को संभाला जो रूजवेल्ट ने उसे देने में उपेक्षा की थी तो उसने कांग्रेस को भेजे जाने वाले प्रस्तावो का अध्ययन करने, सम्राटो और ईगल स्काउटों का स्वागत करने राजनैतिक ऋण उतारने और प्रेस को "कोई टिप्पणी नही" कह कर टाल देने के कार्य की अपेक्षा कही अधिक कार्य कर दिया। उसने अध्ययन किया, पढा, रमणा की और इतनी देर तक ऐसे सख्त निदेश दिये जैसे कि किसी भी राष्ट्रपति ने न दिये होंगे। और उसे कम से कम बारह ऐसे निश्चय करने पडे जिनसे विश्व स्तम्भित रह गया। उससे पाप, गलतियां और त्रुटिया हुईं जो कि विशेषत. गृह कार्यों के सम्बन्ध मे थी। उसके

पापो की सूची मे १९४६ मे उसके द्वारा रेल सड़क के हड़तालियो को भर्ती करने का प्रस्ताव और १९५२ मे इस्पात उद्योग को सरकारी कब्जे मे लेने की कार्यवाही है, और गलतियो की सूचा मे उच्च पदो मे विद्रोह भ्रष्टाचार और बुराइयो के जो दुखद प्रमाण मिले उनके प्रति उसकी उदासीनता है, फिर भी प्रथम अणुबम (और फिर दूसरे) के गिराये जाने, परमाणु बम की गवेषणा और उसका बड़े पैमाने पर उत्पादन, "ट्रूमैन सिद्धात" बर्लिन की विमान यात्रा, मार्शल प्लान, नाटो और कोरिया के सम्बन्ध मुकाबला के निश्चय से पूर्व ही उक्त गलतिया और त्रुटिया विस्मृति के गर्त मे चली गई थी। वैदेशिक और सैनिक कार्यों मे तो उसके द्वारा की गई सख्त कार्यवाहियो में से कोई भी कार्यवाही, और न ही हीरोशीमा और नागासाकी पर आपत्तिजनक ढग से बम का गिराया जाना अभी तक गलत अथवा मूर्खतापूर्ण या अमरीकी लोगो की अत्युत्तम सम्मति या हितो के प्रतिकूल प्रमाणित हुआ है। उसने ये सब कार्य इस प्रकार किये, जैसा कि अमरीकी लोग अपने राष्ट्रपति से आशा करते है कि वह निश्चय, सत्यनिष्ठा और आशा के साथ भाग्यपूर्ण कार्य करेगा। ट्रूमैन मे रूज़वेल्ट का सा नेतृत्व का गुण नही दिखाई देता क्योकि वह प्राय: उन्नति के शिखर की ओर बढते हुए घबराया हुआ सा प्रतीत होता था। किन्तु उसके प्रशसक या अपकीर्ति फैलाने वाले लोगो मे उसके कार्यो के लिए उसके सिवाय किसी अन्य को उत्तरदायी ठहराने की प्रवृत्ति नही थी।

ट्रूमैन को राष्ट्रपति-पद का रूज़वेल्ट की अपेक्षा अधिक उन्नत स्वरूप देखने का उपयुक्त अवसर मिला। उसे अपने अधिकारो और उत्तरदायित्वो का इतना अधिक ज्ञान था कि भावी सतान उनकी गरिमा को अवनत करने वाली गम्भीर त्रुटियो की अपेक्षा उसके उस ज्ञान से ही अधिक प्रभावित होगी। निश्चय ही किसी भी राष्ट्रपति ने अपने अधिकार का इतने भव्य किन्तु विनीत शब्दो मे उल्लेख नही किया होगा। निश्चय ही किसी भी राष्ट्रपति ने अपने कार्य का वर्णन उसकी अपेक्षा अधिक कल्पनापूर्ण तथा तथ्य पूर्ण ढग से नही किया होगा।

और लोग राष्ट्रपति की शक्तियों और उन सब अधिकारो का उल्लेख करते हैं जो मुख्य कार्यपालक अधिकारी के हाथ मे होते है और जिनका वह प्रयोग कर सकता है। मैं आपको कुछ अपने अनुभव से बताता हू।

चाहे राष्ट्रपति के पास सविधान द्वारा दिये गये बहुत से अधिकार हैं और चाहे अमरीका की काग्रेस की कतिपय विधियों द्वारा भी कतिपय अधिकार दिये गये हैं, किन्तु उसका मुख्य अधिकार लोगो को समझाने और उन से उस काम के अनुरोध करने का है जो उन्हे विवश किये बिना उन्हें करना चाहिये। मैं अधिक समय यही करने मे बिताता हूं। राष्ट्रपति के अधिकारो का यही अभिप्राय है।"

इस साधारण वक्तव्य से जो ट्रूमैन ने कई अवसरो पर कुछ रूचिपूर्ण परिवर्तनो सहित दोहराया था, राष्ट्रपति के सम्बन्ध मे सर्वथा नये सिद्धात का निर्माण किया जा सकता है।

यदि उसने सदा अपने पद की सीमाओ का समुचित ध्यान नही रखा तो यह अवश्य स्मरण रखना चाहिये कि उससे कम उत्साही लोगो ने भी— लिंकन, विल्सन और फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट ने—१६५२ मे इस्पात मिल पर कब्जा करने के लिए अपने आपको अधिकृत समझा होता। कुछ भी हो महान सत्यो के ज्ञान के अभिकथित अभाव और उनपर भली प्रकार विचार करने की प्रवृत्ति के अभाव के होते हुए भी, श्री ट्रूमैन ने श्री वुडों विल्सन को छोडकर किसी भी पूर्वाधिकारी की तुलना मे अधिक स्पष्ट रूप से राष्ट्रपति-पद के अधिकार का सिद्धात प्रदर्शित किया था। मेरे विचारानुसार, राष्ट्रपति-पद के अध्ययन के सम्बन्ध मे उस पर जो सबसे बडा आरोप लगाया जाता है, वह यह है कि यूरोप में सेनाएं रखने के अधिकार के सम्बन्ध मे १६५१ मे जो सख्त वाद-विवाद हुआ था, उसमे काग्रेस के विवेक और विशेषाधिकार के प्रति, उसने साहसपूर्ण उपेक्षा भाव प्रकट किया था। कोरिया का युद्ध लडने के लिए काग्रेस को शीघ्र और निश्चित रूप से निर्णय करने के लिए तैयार करने मे असफलता और इस्पात के कारखानो पर आंशिक कब्जा करना, ऐसी बातें हैं जो कम निन्दनीय नही है।

राष्ट्रपति-पद के लम्बे इतिहास में ट्रूमैन जैसा प्रविधिज्ञ अन्य राष्ट्रपति नही मिलता। लोक प्रशासन के अत्यत अनुभवी छात्र इस बात से सहमत हैं कि उसने अपने समय को विनियमित किया था, जिसका अभिप्राय था सत्तर घंटे का सप्ताह, और उसने अपनी शक्तियों का इस प्रकार विभाजन किया कि उसमे प्रयुक्त प्रवीणता विख्यात हो गई। फिर भी वह प्रवीण नही था, जिसका अभिप्राय यह है कि उसने अपना कार्य अपने पद पर ही सीखा था और उसमे आश्चर्यजनक सफलता प्राप्त की थी। कई बातो के कारण उसकी सख्त आलोचना की जा सकती है। काग्रेस के साथ उसका व्यवहार इतना क्षोभ पैदा करने वाला था कि वह अक्षम्य है, उसने अनुभव-हीन राजनीतिज्ञों को उन क्षेत्रो मे अधिकार दे दिया जहां उनका प्रवेश सर्वथा निषिद्ध होना चाहिये था। फिर भी व्हाइट हाउस मे स्थिति शांत और कौशलपूर्ण थी। शीत युद्ध ने उस पद पर जो पहले ही अत्यधिक उत्तरदायित्वो से दबा हुआ था, और बोझ डाल दिया और श्री ट्रूमैन ने जो उस शताब्दी के अन्य राष्ट्रपतियो की तरह अपना अधिकार प्रत्यायोजित करना सीख गया था, अमरीकी राष्ट्रपति पद को सस्था बनाने का शीघ्र प्रयत्न कर के संस्था का निर्माण निश्चित कर दिया। उन लोगों के लिए जा उसके सम्पर्क मे आते थे, वह आधुनिक कार्यपालक अधिकारी का आदर्श स्वरूप था।

अन्त मे एक बात से सभवत: उसकी प्रविधिक क्षमता और उत्तरदायित्वो के प्रति सजगता का पता लग जाएगा। ठीक उस समय जब उसकी स्थिति निम्नतम स्तर पर थी और जब अमरीकियो के लगता था कि उसने अपने प्राधिकार या प्रतिष्ठा की भावना को सर्वथा तिलाजली दे दी है, श्री ट्रूमैन ने कुछ ऐसा कार्य कर दिखाया जो कि किसी भी राष्ट्रपति ने नही किया था, उसने विरोधी राजनैतिक दल के पदारूढ़ होने वाले शासको का कौशलपूर्ण गरिमा के साथ शक्ति और जानकारी हस्तातरित की। एतत्पश्चात राष्ट्रपतियो से यह आशा की जाएगी कि ट्रूमैन ने डिवाइट डी० आइजनहावर के प्रति जैसी उदारतापूर्ण सहयोग की भावना प्रकट की थी, वैसी ही भावना से वे आने वाले राष्ट्रपतियो की सहायता किया करेंगे।

ट्रूमैन ने जिन लोगो को अपने कर्मचरिवृन्द मे लिया उनकी सूची में सभी प्रकार के गुण और प्रतिभा के लोग थे, अर्थात् नि स्वार्थ महानता वाले लोग भी थे और बेइमान तथा क्षमताहीन लोग भी। कुछ प्रेक्षको का कथन है और मैं उन से सहमत हू, कि उसने सैनिक और राजनयिक मामलो मे पक्षपातहीन कुशलता के लिए और घरेलू मामलो मे पक्षपातपूर्ण मध्य कोटि के कार्यों को सहन करने के लिए कुछ हद तक सचेत भाव से अपने आप को तैयार कर लिया था। मार्शल लावल, फारेस्टर एचीसन, वेडल स्मिथ, हाफमेन, बोह्लेन, साईमिग्टन, फास्टर ब्रेडले, क्ले, लीवस, डगलस, केनन, ड्रेपर, जेसप हेरीमन, फिनलेटर, पेटरसन, मेकलाय और आइजनहावर तथा डलेस—इस बात का पर्याप्त प्रमाण है कि ट्रूमैन ने राष्ट्रीय जीवन पर प्रभाव डालने वाले क्षेत्र मे रूजवेल्ट की अपेक्षा अधिक प्रतिभाशाली लोगों का सगठन किया था।

हेरी एस० ट्रूमैन ऐसा व्यक्ति है जिसकी स्मृति से इतिहास को हर्ष होगा। उन्ही त्रुटियो ने जो उसका प्रतिष्ठा के प्रतिकूल थी और जिनके कारण लाखो रिपब्लिकन उससे घृणा करने लगे थे—उसे क्रोध भरे पत्र लिखे गये, पत्रकार सम्मेलनो मे पूछताछ की गई, अनेक प्रकार की रुकावटे डाली गईं, विचित्र प्रकार की खेल की कमीजो का प्रयोग किया गया और अनेक अमरीकी नगरो की गलियो मे प्रभात समय गोष्ठिया हुई—उसे अमर बना दिया। शायद ही कोई अमरीकी या रिपब्लिकन भी ऐसा होगा जिसे सौ वर्ष पूर्व स्वर्गवासी हुए इस व्यक्ति के प्रति घृणा होगी और हमारे वशज उसकी मसूरी वासियो की सी बातचीत की कुशलता और उसकी प्रतिभा से आनन्द विभोर हुआ करेंगे जबकि उससे घृणा करने वाले पाच प्रतिशत लोग बहुत पहले मर चुके होंगे और भुलाए जा चुके होगे। वे १९४८ की गडबड से उस द्वारा किये गये बचाव की प्रशसा करेंगे, मेकार्थर को पदच्युत करने की बात से वे आतकित हो जायेंगे और यह जानकर उन मे निकटता की भावना पैदा होगी कि वह वास्तव मे ऐसे 'सीधे साधे ढग' से रहता था कि कोई अन्य राष्ट्रपति उस प्रकार न रहा होगा। वे उसकी इस स्वीकारोक्ति की

सरल गरिमा से प्रभावित होंगे—"सभवतः इस देश मे लाखो ऐसे व्यक्ति होगे जो राष्ट्रपति-पद के कार्य को मुझ से भी अच्छा कर सकते हैं। किन्तु मुझे यह काम मिला है और मैं इसे यथा-शक्ति अच्छी तरह कर रहा हू।" वह देखने मे आकर्षक था, किसी को हानि पहुँचाते हुए भी उसका आकर्षण बना रहता था, उसके वृतान्त का अध्ययन भी आकर्षणपूर्ण रहेगा। इतिहास-कारों से आशा की जा सकती है कि वे इतिहास मे उसे निश्चित स्थान देंगे, क्योंकि उसका वृतान्त इतिहासकारों के प्रिय विषयों मे से एक प्रमाणिक अध्ययन का विषय है अर्थात राष्ट्रपति जिसकी शक्तियो का विकास पदासीन होने पर होता है।

राष्ट्रपति-पद पर ट्रूमैन का प्रभाव संक्षेप में इस साधारण सम्मति से व्यक्त किया जा सकता है कि वह बहुत सफल एंड्रियू जानसन था। फ्रेंकलिन डी० रूज़वेल्ट के काल में राष्ट्रपति-पद इतना विकसित हो चुका था कि वह विकास कम से कम एक पीढ़ी के अधिकाश अमरीकियो के लिए सतोषप्रद था और उसके उत्तराधिकारी का यह परम कर्तव्य था कि वह यह ध्यान रखे कि लोकतंत्रात्मक नेतृत्व के नये उपाय कुंठित न हो जायें अथवा प्रतिक्रियावादी शक्तिया उन्हे हथिया न लें। श्री ट्रूमैन ने इस कर्तव्य का पालन उत्साहपूर्वक और सफलता के साथ किया। उसने दृढता के साथ मेकार्थर की जबरदस्त चुनौती और मेकार्थी के विध्वसक कार्यों का मुकाबला करते हुए राष्ट्रपति-पद की सत्य निष्ठा की रक्षा की और पद छोड़ने के बाद भी उसने १९५३ मे अमरीका विरोधी कार्यों सम्बधी हाउस की समिति मे रिप्रेजेंटेटिव वेल्ड द्वारा की गई इस मांग को कि वह दण्डित की तरह समिति में उपस्थित हो, एक दण्डाधिकारी के समान रद करते हुए उक्त रिप्रेजेंटेटिव के बेहूदा प्रदर्शन से इस पद की रक्षा की थी। श्रमिकों के विवादों मे एक पक्षीय हस्तक्षेप करके, या अकारण ही कांग्रस का अप-मान करके या अपने कुछ अधीन कर्मचारियो पर नियंत्रण खो कर उसने पद को जो भी हानि पहुंचाई थी उसका प्रभाव सर्वथा अस्थायी था। उसने पद को जिस रूप मे आइजनहावर को सौंपा वह उस पद की अपेक्षा जो उसे

रूजवेल्ट से उत्तराधिकार मे मिला था भव्यता में कुछ भी कम नही था। इस दृष्टि से देखते हुए कि महान राष्ट्रपतियों के प्रत्येक उत्तराधिकारी—जान एडम्स, मेडीसन, कानबूरीन, जानसन टैफ्ट और हार्डिग—की पदावधि में कैसी घटनाये घटी, ट्रूमैन की पदावधि विशेष रूप से सफल प्रतीत होती है।

ट्रूमैन की पदावधि के आठ वर्षों मे ऐसी दो घटनाएं घटीं जिनके लिए संभवत: उसे मेडीसन, ग्रांट, टैफ्ट, या हूवर से भी अधिक स्मरण किया जायेगा। एक घटना घरेलू प्रकार की थी, अर्थात् अमरीकी जीवन से भेद-भाव और द्वितीय श्रेणी की नागरिकता को समाप्त करने के बहुमुखी कार्य-क्रम का वास्तविक सूत्रपात हुआ। दूसरी घटना अन्तर्राष्ट्रीय थी जिसमे अमरीकी लोगो ने विश्व शान्ति और समृद्धि की खोज के लिए दूसरे राष्ट्रो को सक्रिय सहयोग देने के हेतु अटूट वचन दे दिया था। आरम्भ किये गये इन विस्तृत कार्यों मे से किसी पर भी श्री ट्रूमैन का अधिक नियन्त्रण नही था किन्तु हर कार्य को उसने राष्ट्रपति-पद का पूर्ण सहयोग प्रदान किया। "नागरिक अधिकारो सम्बधी राष्ट्रपति की समिति नियुक्त करने और उसकी सिफारिशो पर २ फरवरी, १९४८ को काग्रेस को सदेश भेजने के लिए, निश्चय ही उसे स्मरण किया जायेगा और संभवत: उसका अत्यधिक सम्मान किया जायेगा। उसने साम्यवादी आक्रमण के विरुद्ध सामूहिक सुरक्षा के लिए जा कार्यवाही की उसके लिए निश्चय ही उसे स्मरण किया जायेगा और संभवत: उसका अत्यधिक सम्मान किया जायेगा। शान्तिकालीन प्रथम सैनिक सधि (नाटो) से राष्ट्र का सम्बन्ध जोड़ना, प्रथम बार ऐसे क्षेत्र का रक्षा के लिए जिसमे हमारा प्रत्यक्ष कोई हित नही था, हमे वचन बद्ध बना देना (यूनान-टर्की कार्यक्रम) हमारे द्वारा तैयार की गई सेना से साम्य-वादी सेना का मुकाबला (कोरिया १९५०) विश्व शान्ति का मार्ग प्रशस्त करने वाले दीर्घकालीन रचनात्मक कार्यक्रम की घोषणा (चार सूत्र) ऐसी बातें हैं जो सारे अमरीकी इतिहास मे महान सफलताएँ समझी जायेंगी, मार्शल प्लान का श्रेय भी उसे ही प्राप्त है।

श्री ट्रूमैन प्राय: कहा करते थे कि सभी अमरीकियो के लिए समान अवसर की व्यवस्था करना और सभी मनुष्यों के लिए स्थायी शान्ति की स्थापना करना मेरे प्रशासन के दो अन्तिम लक्ष्य हैं। इन लक्ष्यों की प्राप्ति (यदि विधाता की हम पर इतनी अनुकम्पा हो कि हम इन्हें प्राप्त कर लें) तो इससे अनिवार्यत. उसके काम को चार चाद लगने चाहियें। उसके कट्टर विरोधियों को तो यह विश्वास है कि नागरिक अधिकारों और अन्तर्राष्ट्रीय कार्यक्रम के दोनो मार्ग हमें नाश की ओर ले जायेंगे। जैसा कि ट्रूमैन ने हमे कई बार स्मरण कराया था हमे समान अवसर के लिए उसके तथा गवर्नर बाइरनेस के बीच हुए संघर्ष और स्वतंत्रतापूर्ण शान्ति के लिए सेनेट ब्रिकर के साथ हुए संघर्ष के बारे मे इतिहास के निर्णय की प्रतीक्षा करनी चाहिये। मैं अनुभव करता हूं कि हम विश्वास के साथ प्रतीक्षा कर सकते हैं।

इसी प्रमाण के आधार पर मैं अपना एक और मत व्यक्त करने का साहस करूंगा और मैं साहस पूर्वक स्वीकार करता हूं कि मेरा वह मत भी कठोर अनुभव का परिणाम है। मेरे विचारानुसार हेरी एस० ट्रूमैन को आखिर जेफर्सन और थियोडोर रूजवेल्ट के साथ स्थान प्राप्त होगा। कम से कम छ: राष्ट्रपति उससे नीचे रह जायेंगे जो अधिक योग्य और अधिक उदार हृदय थे किन्तु उसका सौभाग्य है कि वह अधिक हलचल के समय राष्ट्रपति बना और उन हलचलों से राष्ट्र को बचाने का श्रेय उसे मिलेगा। मैं अन्त:करण से यह पूर्वअनुमान नही लगा सकता कि वह वाशिंगटन रूजवेल्ट, फ्रेंकलिन रूजवेल्ट, विल्सन और जैक्सन के समान महान समझा जायेगा। उसकी प्रतिभा और सूझ-बूझ की कुछ त्रुटिया ऐसी हैं जिनके कारण वह महान राष्ट्रपतियों की पंक्ति मे नही बैठ सकेगा। हमें यह स्मरण रखना चाहिये कि राजनैतिक और सैनिक इतिहास का अध्ययन ही सदा उसकी ऐसी अभिरुचि रही है जिसमें व्यस्त रहा करता था। वह जानता था कि "राष्ट्रपतियो की कोटि" निर्धारण का एक खेल है; उसने कई बार ऐसे निष्कपट भाव से कि जिसे सुनने वाले असमंजस में पड़ गये, यह स्वीकार किया कि वह तो इतिहास की

एक घटना था और महान राष्ट्रपतियो मे वह स्थान ग्रहण नही कर सकता। ऐसा कठोर आत्म विवेचन करने पर भी था उसी के कारण उसने भूतपूर्व विख्यात राष्ट्रपतियो का अनुकरण करते हुए और अपनी योग्यता से भी अधिक काम करके महानता प्राप्त करने के लिए निश्चित प्रयास किया। उसने स्वयं कहा था—"भले ही मैं महान राष्ट्रपतियों मे से नही हूं किन्तु मुझे महान बनने का प्रयत्न करने के लिए अच्छा अवसर मिला है।"

हेरी एस० ट्रूमैन ऐसा राष्ट्रपति है जिसे लोग खूब याद करेंगे क्योकि उसने यह प्रमाणित कर दिया कि एक साधारण व्यक्ति अपने निष्ठाभाव और उच्च उद्देश्य के कारण विश्व के अत्यंत असाधारण पद पर आरूढ हो सकता है। वह उस श्रेष्ठ सत्य का, जो अमरीकी प्रयोग को सशक्त और साभिप्राय बनाता है, स्थायी प्रतीक बन सकता है। वह सत्य है; साधारण लोग अपने ऊपर शासन कर सकते हैं—लोकतंत्र सफल होता है, और उस की कब्र पर ये शब्द अंकित होंगे—"वह तुच्छ बातो मे दुखजनक रूप से तुच्छ था, महान कार्यों में वह भी महान था।"

सब राष्ट्रपतियों मे खड़े डिवाइट डी० आइजनहावर की स्थिति का पूर्व अनुमान लगाने से पूर्व मैं इस स्वीकारोक्ति के साथ प्रस्तावना प्रस्तुत करने के लिए विवश हूं कि इस पुस्तक के पहले और दूसरे सस्करणो के बीच उसके बारे मे मेरी राय उसके प्रतिकूल होती गई है। यद्यपि यह विवेचन उसकी पदावधि के सातवें वर्ष मे किया गया था, किन्तु इसकी शैली और लीखापन ऐसा है कि वह अन्तिम निर्णय से अधिक उपयुक्त है। मैंने ऐसा, कला, वस्तुगत विवेचन और सुविधा की खातिर किया है - और इस बात को पूरी तरह जानते हुए किया है कि मैं राष्ट्रपति के आठवें वर्ष के कार्यों के बारे मे केवल अनुमान से काम ले रहा हू। मैं ने सारी पुस्तक मे इसी रीति को अपनाया है विशेषतः उपराष्ट्रपति निक्सन पर चर्चा करते समय। अब मुझे इस पूर्व कल्पना से, कुछ प्रसन्नता ही हुई है कि १९५६ मे मैंने इस तीसरे राष्ट्रपति के लिए आधुनिक राष्ट्रपतियों मे जिस स्थान की आशा की थी उसकी अपेक्षा उसे निम्न स्थान मिलेगा। उस समय मैं ने

उसका विवेचन करते हुए यह निष्कर्ष निकाला था कि आइजनहावर पहले ही पोक और क्लीवलैंड 'से ऊँचा है और उसे जेफर्सन और थियोडोर रूजवेल्ट के स्तर तक पहुंचने के लिए उपयुक्त अवसर प्राप्त है। इस राष्ट्रपति को दूसरे ग्राट का नाम दे देना बेहूदापन है। ऐसा आन्दोलन समाप्त होने से पहले हम आइजनहावर के पक्ष अथवा विपक्ष मे अनेक प्रकार की ऊट पटाग बातें कहेगे किन्तु हमे वस्तुतः शात अवस्था मे पड़े ग्राट को विचलित नही करना चाहिये।"

मेरा विचार है कि जेनरल ग्राट की शान्ति भग नही होगी। हमारे वशज निश्चय ही आइजनहावर के ग्रांट से काफी ऊपर रखेगे। वे उसे कितना ऊपर स्थान देगे यह ऐसा प्रश्न है जिसके उत्तर का अनुमान लगाने का साहस मैं इस विवेचना के अन्त मे अपने इस आरम्भिक कथन के बाद करूँगा कि वह दूसरी पदावधि के आरम्भ मे अपने उस "उपयुक्त अवसर" को सभाल नही सका और अब मैं यह आशा करने लगा हू कि वह राष्ट्रपति-पद की महानता के उस चमत्कारपूर्ण घेरे से बाहर ही रह जायेगा। ऐसे व्यक्ति की लम्बी समीक्षा करने का प्रयत्न, जो हम सब के जीवन काल मे हुआ है या यूँ कहिये कि जिस से हमारा नित्य प्रति का परिचय है, भूल नही तो जल्दबाजी निश्चय ही है। फिर भी यह ऐसा खेल है जिसे कीचड से भरे मैदान और बादलो से घिरे दिन मे खेलना भी मनोरजनपूर्ण है। अतः हमे अपने आठ प्रश्न जेनरल आइजनहावर के बारे मे नही बल्कि राष्ट्रपति डिवाइट डी० आइजनहावर के बारे मे पूछने चाहिये।

निश्चय ही उसका काल रूजवेल्ट और टू मैन की अपेक्षा कम कठिन था। भले ही वह काल भी कठिन था किन्तु खतरनाक नही था और बीसवी शताब्दी के दौरान राष्ट्रपति-पद पर आरूढ लोग खतरे मे से ही उभर कर यशस्वी बने हैं। मैं समझता हूं कि आइजनहावर की प्रथम और दूसरी पदावधि के दौरान राष्ट्रपति-पद मे विभेद करना महत्वपूर्ण है और यह विभेद मैं इस समीक्षा मे कई बार करूँगा। प्रथम पदावधि की परिभाषा प्रायः यह दी जा सकती है कि वह काल ऐसा था कि जिसमें राष्ट्रपति को

आभार मिल सकता था, अमरता नही। १९५२ मे राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार के नाते अभिमान की जो साहसपूर्ण बात कही थी उससे हम जानते थे (और यदि हम यह १९५२ मे नही जानते थे तो १९५३ मे जान गये थे) कि उसका उद्देश्य देश और विदेश मे हमारे लिए शान्ति की स्थापना करना था चाहे भविष्य मे उसका मूल्य चुकाना पड़े। एक क्षेत्र मे हम सुधार से तंग आ चुके थे और दूसरे में साहसिक कार्यों से, इसलिए हमने ऐसे राष्ट्रपति को चुना जो हमें उस मार्ग पर जो हम पहले तय कर चुके हैं पीछे की ओर ले जाये बिना ही उन दोनो विपत्तियो से कुछ देर के लिए छुटकारा दिला सकता था। हमें चैन का वह अवसर मिल गया और उसके लिए हम आभार प्रकट कर सकते हैं। श्री आइजनहावर कभी इस बात की शिकायत नही करेगा कि उसे इस कार्य की खातिर इतिहास मे ख्याति के ह्रास के रूप मे मूल्य चुकाना पड़ा है। न केवल उसका निर्वाचन रूढिवाद के युग मे हुआ, बल्कि यह निर्वाचन इसी लिए हुआ कि वह रूढिवादी राष्ट्रपति बनेगा और मुझे सदेह है कि उसे यह पता था या नही अथवा उसने इस बात की परवाह की या नही कि ऐसे युग इतिहास ऐसे राष्ट्रपति की प्रशंसा करने के लिए तैयार नही होता।

उसकी दूसरी पदावधि मे घटनाएं कुछ अधिक तेजी से होने लगी किन्तु हमारे युग का सकट इतना वास्तविक नही जितना कि उसका खतरा बना रहता है। देश और विदेश मे परिस्थितियाँ ठीक होने की बजाय अधिकाधिक खराब होती जा रही हैं किन्तु अधिकाश अमरीकियो को यहाँ तक कि राष्ट्रपति आइजनहावर को भी यह विश्वास दिला देना कठिन है कि हमारे वर्तमान असतोष की यही वास्तविक स्थिति है। हम अब भी चैन का सास लेने के लिए आनन्दोपभोग का जीवन बिता रहे हैं। अत्यन्त दृढ मन वाले और साहसी राष्ट्रपति कोई न कोई विपत्ति खडी करके हममे कार्य के लिए जोश भर देते किन्तु आइजनहावर निश्चय ही इस प्रकार का राष्ट्रपति नही था। सक्षेप मे यह कहा जा सकता है कि वह युग और अपने उद्देश्य के कारण ही महानता से सर्वथा वचित नही हुआ, बल्कि थियोडोर रूजवेल्ट की तरह उसे

लिए उस द्वारा की गई अपीलो के विरुद्ध थी, तो भा उसने उनका मुकाबला किया तो अपनी शक्तियो के अंशमात्र से किया। सब से बुरी बात तो यह थी कि वह प्राय: इतने साहस के साथ बातें किया करता था जितने साहस से वह काम करने के लिए तैयार नही था। जैसे कि जेम्स रेस्टन ने कहा है—"गोल्फ और राजनीति दोनो में वह सदा गेंद को आगे की ओर धकेलने की बजाय, पीछे की ओर हिट लगाने मे अधिक निपुण था।" अन्य राष्ट्रपतियो को ऐसे मामलो मे असफलता मिली है और इतिहास ने उन्हे क्षमा कर दिया है, किन्तु मुझे डर है कि भावी संतान जो, यदि भगवान की इच्छा हुई तो हमारी वर्तमान आशाओ को वास्तविक रूप प्रदान कर देगी, इस राष्ट्रपति के प्रति कठोर व्यवहार करेगी। यह बात नही कि वह भविष्य के लक्ष्य की कल्पना नही कर सका किन्तु सच तो यह है कि वह हमे उस लक्ष्य की ओर प्रेरित करने के लिए वह अपनी अपार लोकप्रियता की निरतर सहायता लेने के लिए तैयार नही था। इतिहासकार ऐसे राष्ट्रपति को महान समर्थन के लिए तैयार नही होगे जिसने अपनी अपार प्रभाव शक्ति का इतना बडा अश बिना प्रयोग के रख छोडा था। दूसरे शब्दो मे यह कहा जा सकता है कि मनुष्यो को नियति का मुकाबला करने के लिए प्रेरित करने की इतनी शक्ति इतिहास मे किसी राष्ट्रपति को प्राप्त नही हुई—और फिर कोई भी अपनी शक्ति का प्रयोग करने मे इतने कष्टदायी ढंग मे असफल नही हुआ होगा।

वैदेशिक कार्यो मे श्री आइजनहावर, अपने ही शब्दो के अनुसार सफल था। उससे सहमत होने के लिए हम अधिकाशत: उसके एक राज्यसचिव के प्रति आभारी हैं जो इतना साहसी और कर्तव्य निष्ठ था कि इस दृष्टि से इतिहास मे उससे बढ कर कोई नही है। उस व्यक्ति के लिए जो तब तक उसकी सहायता करता रहा जब तक कि वह राजनयिक विपत्तियों मे ग्रस्त रहा, आइजनहावर भारी पाँव वाले नौसिखिये की तरह पथ से विचलित हो गया था। किन्तु उसने शीघ्र ही विशेषत: कोरिया की शान्ति संधि के बाद अपनी शक्ति एकत्र कर ली और कोई भी इस बात से इन्कार नही कर सकता कि हम उन अपमान के दिनो से, जब कोहन और शीन ने समस्त यूरोप का

भ्रमण किया था और हमारे सब से पक्के और दयालू मित्रो की दृष्टि मे भी स्वतंत्र अमरीका के स्वरूप पर कालिमा पुत गई थी, हम बहुत दूर लौट आए थे। राष्ट्रपति ने हमे हमारी आशाओ के अनुकूल ही संतोषजनक शान्ति हमे प्रदान की, उसने हमे फ्रासीसी उपनिवेशवाद के चुगल से बचाया, और उसने अणुशक्ति को मानव की सेवा मे लगाने के लिए प्रथम लक्ष्य उठाया—यद्यपि वह साहसपूर्ण कदम नही था किन्तु कम से कम सूझ बूझ से युक्त था। हम एक बार जेनेवा के शिखर सम्मेलन मे शामिल हुए और हमने अपने राष्ट्रपति को सम्मानपूर्ण शान्ति के पक्ष मे बोलते हुए सुना क्योकि यह उसी के उपयुक्त था, कुमाप ने हमे दो बार पीछे धकेल दिया गया किन्तु राष्ट्रपति ने सैन्य शक्ति की धोखेबाजी के सामने चुपचाप झुक जाने से इन्कार कर दिया। कोई भी इस बात से इन्कार नही करेगा कि उसने १९५८ मे (लिबेनान की वैध सरकार के विद्रोह से बचाने के लिए अपने सफल प्रयत्न मे समझदारी और दृढ निश्चय से काम लिया था। काहूरा, केराकास और काग्रेस मे उसे असफलताओ का मुँह देखना पड़ा किन्तु अत्यंत सचेत और प्रयोजन के लिए प्रयत्नशील राष्ट्रपति को भी एतत्पश्चात काफी असफलताएँ देखनी पड़ा करेंगी। राजनयिक क्षेत्र मे सफलता के बारे में निर्णय दीर्घ काल को दृष्टिगत रखते हुए करना चाहिये, और यह पुर्णत: सभव है कि आइजनहावर—और उसका युद्ध पीडित राज्य-सचिव जिसने अपने जीवन के सर्वोत्तम छः वर्ष उसकी सेवा में लगा दिये—को आखिर सफल कार्य निष्पादन का श्रेय दिया जाये। किन्तु मुझे संदेह है कि उसकी अधिकांश सफलता का श्रेय १९५९ की उसकी महान यात्राओ को दिया जायेगा। हमारे राष्ट्रपतियो की महान यात्राएं निश्चय ही भावावेश से पूर्ण होती हैं, किन्तु जैसा कि वुड्रो विल्सन ने पूरे चालीस वर्ष पूर्व प्रमाणित किया था, ये यात्राएं कठोर राजनयिकता का स्थान नही ले सकती।

फिर भी मैं दोहराता हूं कि वह अपने आधार पर सफल था और वह आधार कभी भी रचनात्मक महानता का आधार नही था। यदि उसके राजनयिक कार्यों का इतिहास की दृष्टि से स्मरण किया जाये तो उसने

निष्ठापूर्वक किन्तु कल्पना विहीन ढंग मे उन कार्यों को जारी रखा, जो हेरी एस० ट्रूमैन ने फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट के सामान्य निर्देशो का अनुसरण करते हुए उसे सौंपे थे। मैं समझता हूँ कि ट्रूमैन सिद्धांत, मार्शल प्लान, पारस्परिक व्यापार सम्बधी अधिनियम, चतुसूत्रीय कार्यक्रम, और नाटो तथा संयुक्त राष्ट्रसघ के प्रति हमारी एक साथ वचन-बद्धता द्वारा पहले पहल जो नई राजनयिक नीति प्रारम्भ की गई थी, उसका संचालन करते हुए आइजनहावर ने कभी उसमे कोई मुख्य परिवर्तन नही किया, और मुझे सतोष है कि 'शिकागो ट्रिब्यून' और नेशन जैसे समाचार-पत्र भी ऐसा कोई परिवर्तन नही बता सकते। यदि इतिहास यह निर्णय करेगा कि उसे यही नीति अपनानी चाहिये तो राष्ट्रपति को उसका कर्तव्य निष्ठा से पालन करने के लिए स्मरण किया जायेगा। यदि इतिहास का निर्णय हुआ कि आरम्भ से ही उसकी नीति गलत थी तो उसे उन लोगों से भी अधिक हानि उठानी पड़ेगी जिन्होने इस नीति का सूत्रपात किया था। हम १६४८ की अपेक्षा १६५८ में यह अधिक अच्छी तरह जानते थे कि रूस की योजनाओ के विरुद्ध सामूहिक सुरक्षा के लिए हमे क्या मूल्य चुकाना पड़ेगा।

राष्ट्रपति पद पर अरूढ श्री आइजनहावर के समस्त कार्यों को देखते हुए यह कहा जा सकता है कि वे कार्य ऐसे नही थे कि भावी सतान उनकी प्रशसा मे हर्षोल्लास की लहरो पर झूलने लगे। निस्सदेह यदि हम उसकी कृतियो को नेतृत्व की उन तीन कसौटियो पर जिनका मैं पहले उल्लेख कर चुका हूं, परखे तो वह अमरीकी लोगो की प्रत्याशाओं पर—खेद की बात है कि उसके प्रति की गई इन प्रत्याशाओं को कोई भी राष्ट्रपति पूरा न कर सकता था—पूरा नही उतरता। हम चाहते थे कि वह कांग्रेस का नेतृत्व करे किन्तु वह यह नही कर सका कि निरन्तर अपने समर्थक सदस्यो को लाभान्वित करता रहे और विरोधी सदस्यो को प्रताड़ित करता रहे जो कि वैधानिक प्रक्रिया को प्रभावित करने के लिए हजारों भाषणो से भी अधिक प्रभावी ढंग होता है। १६५६ मे श्रम सुधार सम्बंधी विधान के सम्बंध मे उसने जो निर्णयात्मक प्रभाव का प्रयोग किया था वैसे प्रभाव का प्रयोग उसने इतना कम किया कि

उसके राष्ट्रपति के नाते किये गये कार्यों पर उसका बहुत कम प्रभाव पड़ा। उसके पक्ष मे यह कहा जा सकता है कि उसे अपनी पदावधि के पूरे तीन-चौथाई भाग मे काग्रेस मे डेमोक्रेटिक बहुमत का मुकाबला करना पड़ा, किन्तु यह समर्थन इस विख्यात तथ्य के समक्ष निष्फल हो जाता है कि सेनेटर नोलैंड, टेफ्ट, ब्रिकर, और मेकार्थी की तुलना मे सेनेटर जानसन, रसेल जार्ज और ग्रीन उसके राष्ट्रपति-पद के विशेषाधिकारो का अधिक सावधानी से सम्मान करते थे और कि उससे कार्यक्रमो की अधिकाश बातें उसके अपने दल की अपेक्षा विरोधी दल को अधिक पसद थी।

वह प्रशासन का अधिक दृढ निश्चयी नेता नही था। यदि नैतिकता पर बल देना (जिस कार्य के लिए उसे प्रतिभावान माना जाता था) कांग्रेस को किसी काम के लिए प्रेरित करने के लिए पर्याप्त नही है तो संघ प्रशासन में नीति के निर्माताओ और निष्पादको का नेतृत्व करने के लिए भी राष्ट्रपति का यह गुण कम प्रभावी है। किसी भी राष्ट्रपति को इसके दल के समान उत्सुक और निष्ठावान कार्यकारी दल न मिल सकता था (जिसमे स्काट मेक्लोड जैसे कुछ महत्वपूर्ण अपवाद हैं) और कोई भी दल सचालक की योजनाओ के बारे मे इतना उलझन मे न रह सकता था जितना कि इसका दल रहा। श्री डलेस जानता था कि राष्ट्रपति का एक मात्र उद्देश्य शान्ति की स्थापना करना है किन्तु उसे यह निश्चय नही था कि विश्व भर के प्रत्येक विपद ग्रस्त स्थान पर राष्ट्रपति शान्ति के लिए क्या मूल्य चुकाने के लिए तैयार है। श्री रागर्ज जानता था कि राष्ट्रपति पूर्णतः भ्रातृभाव की स्थापना करने का समर्थक है, किन्तु उसे लिटल राक, एटलांटा और मांटगुमरी के मामलो मे कभी भी वैसी सहायता न मिली जिसकी आशा करने का उसे पूरा अधिकार था। श्री ब्रेडेज ने १९५७ मे राष्ट्रपति को "माडर्न रिपब्लिकन" आय-व्ययक कांग्रेस मे प्रस्तुत करने के लिए दिया, किन्तु उसे यह जानकर आश्चर्य हुआ (अथवा क्या उसे आश्चर्य हुआ था?) कि श्री हम्फरे के मन मे किसी और प्रकार का वजट पेश करने का विचार था। वास्तव मे सच तो यह है कि आइजनहावर को एव प्रशासन के अधिकाश

भागो के प्रयोजनो और उपायों मे विशेष रुचि नही थी और इस विशाल प्रशासन-व्यवस्था के उच्चतम प्राधिकारी के लिए सफल प्रशासक बनने के हेतु पहला आवश्यक बात यह है कि उसे अपने अधीनस्थ कर्मचारियो के कार्यों मे स्वतः प्रेरित रुचि होनी चाहिये।

अन्त मे सभवत. इतिहास आइजनहावर द्वारा अमरीकी लोगो के नेतृत्व का निर्णय करते हुए उसे सभी राष्ट्रपतियो की अपेक्षा निराशाजनक ठहरायेगा। किसी भी अन्य व्यक्ति को लोकप्रियता पर लिए गये मतों मे इतना आश्चर्यजनक समर्थन प्राप्त नही हुआ था—१९५२ मे ६५ लाख और १९५६ मे ९५ लाख लोगों के मन—और हार्डिंग (दूसरा विजेता) के बाद किसी भी अन्य व्यक्ति को अपनी लोक-प्रियता का प्रभाव प्रयोग करने मे इससे कम सफलता न मिली होगी। १९५६ मे अपने दल के मतो से भी ७० लाख अधिक मत प्राप्त कर के उसने ऐसी व्यक्तिगत सफलता प्राप्त की जो अमरीकी इतिहास मे अभूतपूर्व थी, किन्तु यह कारनामा भी राजनैतिक नेतृत्व की एक निराशाजनक त्रुटि के रूप मे देखा जा सकता है। सौ वर्ष से भी अधिक लम्बे काल मे पहली बार ऐसा हुआ था कि राष्ट्रपति अपने दूसरे चुनाव मे सफल हुआ था और उसका दल कांग्रेस पर नियंत्रण प्राप्त करने मे असफल हुआ था। भविष्य में इतिहासकारो को यह समझने में कठिनाई होगी कि किस प्रकार एक राष्ट्रपति इतने अमरीकियों से यह अनुरोध कर सकता था कि वे उसे अपने मत दें उसके दल को नही। वे निश्चय ही किसी राष्ट्रपति द्वारा दृढ निश्चयी नेता के आदेश का पालन करने मे विफलता के अनेक कारण सुगमता से बता सकेंगे, किन्तु वे सब पहले और सब से बड़े कारण पर सहमत होगे, अर्थात् वह नेतृत्व न कर सका क्योकि वह करना ही न चाहता था।

इन वर्षों मे जैक्सन के प्रकार के नेतृत्व के विरुद्ध कई बातें पैदा हो गई थी, किन्तु सबसे महत्वपूर्ण बात जिसे हमे खेदपूर्वक स्वीकार करना पड़ता है, यह है कि आइजनहावर "राष्ट्रपति के नाते कठिन श्रम करने के लिए" अयोग्य था या तैयार न था (वस्तुत: दोनो बातें एक ही हैं)। हस्तगत

काम को उत्सुकता और दृढता के साथ करने से उसने कई बार इन्कार किया जिसके उदाहरण मैं ढूढ सकता था, किन्तु इस बारे मे इतना कहना ही पर्याप्त होगा कि सामान्यतः काग्रेस के सदस्यों का उससे कोई व्यक्तिगत सम्पर्क नही हो सका था। यह देख कर आश्चर्य होता है कि कांग्रेस के जिन सदस्यों के बारे में यह प्रतीत होता है कि उन्हे उससे भेट करने के लिए सब से अधिक कठिनाई का सामना करना पड़ा था, वही उसके अत्यधिक कट्टर समर्थक थे। सेनेटर क्लिफर्ड केस को उससे भेंट करने के प्रयत्न मे व्हाइट हाउस के जितने चक्कर काटने पड़े थे, उससे अधिक कठिनाई किसी अन्य सदस्य को सहन नही करनी पड़ी होगी। काग्रेस के सभी सदस्य इतने निष्ठावान और क्षमाशील नही है जितना कि सेनेटर केस था और काग्रेस का नेतृत्व करने मे आइजनहावर के उपेक्षा भाव का अधिकाश दोष इस बात पर आरोपित किया जा सकता है कि उसने इस बात के लिए व्यक्तिगत प्रयत्न करने से इन्कार कर दिया था। इन क्षेत्र मे तथा अन्य क्षेत्रो मे व्यक्तिगत नेतृत्व के प्रयोग की सीमाए है जिनमे राष्ट्रपति को लोगों के द्वारा कार्य सचालन करना स्पष्ट होता है, किन्तु अब यह हो गया है कि आइजनहावर ने अपनी पदावधि मे कभी कभी थोडे समय के लिए विशेषतः १९५४ और १९५९ के प्रारम्भिक महीनो में ही इन सीमाओ तक भी काम किया था। वाशिंगटन के अधिकाश पत्रकार और रिपब्लिकन राजनीतिज्ञ जितना उत्सुकता के साथ ऐसे साधारण से साधारण प्रमाण का प्रदर्शन करते थे जिससे "आइजनहावर मे नये परिवर्तन" का बोध हो (या यह कहना अधिक उपयुक्त होगा कि उससे पुराने आइक का बोध होता था) वह इस बात का प्रमाण है कि राष्ट्रपति बहुत कम समयो पर पूरे उत्साह के साथ करता था। १९५९ मे उस प्रकार के नेतृत्व के आकस्मिक प्रदर्शनों के लिए, जो विलसन और दोनो रूजवेल्टों ने अपनी समस्त पदावधियों मे किया था, उसकी अत्यधिक प्रशसा की गई थी।

एक शक्तिशाली नेता के रूप मे काम करने से उसके इन्कार का सदा ही एक स्पष्टत. निश्चित कारण यह था कि राष्ट्रपति-पद के प्राधिकार के सम्बध में आइजनहावर की धारणा अत्यन्त नर्म थी। पद पर अरूढ होने के समय

उसके मन में इस पद की शक्तियों और प्रयोजनो के सम्बंध में व्यवहार्यतः उसकी अपनी कोई धारणा नही थी। इसके अतिरिक्त वह रिपब्लिकन था और इसलिए वह व्हिगो के इस सिद्धांत को मानता था कि राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच साझेदारी होती है जिसमे कांग्रेस राष्ट्रपति की सहायता के बिना राष्ट्र के लक्ष्य निर्धारित करती है। रूज़वेल्ट और ट्रूमैन के विरुद्ध किया गया बहुत सा प्रचार उसने सुन रखा था और उसका परिणाम यह निकला कि राष्ट्रपति की अपनी पदावधि के प्रथम वर्ष में, अपनी शक्तियो के सम्बंध में धारणा उस धारणा से भिन्न न थी जो विलियम हावर्ड टेफ्ट ने बहुत पहले घोषित की थी। १९५३ के अन्त मे वह अपनी धारणा को काफी विस्तृत करने लग गया। राष्ट्रपति-पद सम्बंधी उसके सिद्धांत को टेफ्ट अथवा हूवर के सिद्धांतों जैसा नही समझ लेना चाहिये क्योंकि उसने कई अवसरों पर अपने आपको कार्यपालिका की स्वतंत्रता का कट्टर रक्षक सिद्ध किया था। किन्तु उसके इस सिद्धांत को लिंकन अथवा वाशिंगटन के सिद्धात जैसा भी नहीं समझ लेना चाहिये, जबकि कहा जाता है कि ये दोनो राष्ट्रपति उसे प्रिय थे, क्योंकि उसने न तो अपने सब से गर्वपूर्ण क्षण के समय और न ही अत्यंत विनम्रतापूर्ण क्षण के समय वस्तुतः कभी भी अपने आपको अमरीकी शासनपद्धति का स्थिर केन्द्र नही समझा था। उसका यह विनम्र सिद्धात अन्य किसी बात से इतना स्पष्ट नही हुआ जितना इससे कि उसने १९५५ के प्रारम्भ मे फारमोसा और पेस्केडोरस की रक्षा करने के अधिकार के लिए काग्रेस से प्रार्थना की थी और फिर १९५७ में पुनः मध्य पूर्व के देशों मे वैसे ही कार्य के प्राधिकार के लिए प्रार्थना की थी। यह स्पष्ट है कि ट्रूमैन के सर्वथा प्रतिकूल आइज़नहावर यह समझता था कि कांग्रेस और राष्ट्रपति के अधिकारों के बीच के जिस क्षेत्र के सम्बंध मे कोई संवैधानिक उपबंध नही है, उसमे अधिकार प्रयोग के लिए काग्रेस का अनुमोदन प्राप्त करना, उसका कठोर नैतिक दायित्व है—निश्चय ही जब ऐसा अनुमोदन प्राप्त करने के लिए समय हो। यह कहने की जरूरत नही कि ऐसी कठोर नैतिकता इस प्रकार की परिस्थितियो मे अच्छी राजनीति भी सिद्ध होती है। यह ध्यान

देने की बात है कि जिन लोगो ने इस बात पर आश्चर्य प्रकट किया था कि उसकी इन प्रार्थनाओ से कही किसी आकस्मिक सकट के समय राष्ट्रपति-पद की शक्ति विनष्ट न हो जाये उनमे सब से प्रमुख था कांग्रेस का अध्यक्ष रेवर्न, किन्तु आइज़नहावर इस बात से बिल्कुल चिंतित नही था कुछ भी हो वह राष्ट्रपति-पद के अधिकार से, अपने डेमोक्रेटिक पूर्वाधिकारियो की अपेक्षा बहुत कम प्रभावित हुआ था। और यदि यही कारण उसके महान राष्ट्रपति बनने मे बाधक था तो भी वह इस बारे मे चिंतित प्रतीत नही होता था। सभवत. उसने यह सोचा होगा कि भावी संतान ऐसे राष्ट्रपति का सहर्ष स्वागत करेगी जो कांग्रेस के प्रति विनीत भाव को अपनी स्थिति के लिए खतरनाक नही समझता था।

एक प्रविधिज्ञ के नाते आइज़नहावर की क्षमता सख्त वाद-विवाद का विषय है। उसके समर्थको का यह अनुरोधपूर्ण कथन है कि वह अपने नैत्यिक कार्यों को उद्यमी तथा सेवानिष्ठ लोगो मे कौशलपूर्ण ढग से वितरण करने मे रूज़वेल्ट और ट्रूमैन से आगे बढ गया था। उसके आलोचक कहते हैं कि उसने अपने सैनिक जीवन का पाठ इतना अधिक स्मरण रखा कि अपने कुछ सब से बडे अधिकारो के न केवल प्रयोग बल्कि उनके नियंत्रण को भी अधिकारियो को सौप दिया और स्व संचालित विशाल कर्मचारी वर्ग के हाथों कार्य को सुव्यवस्थित करने की स्वतन्त्रता भी खो बैठा। उनका कथन है कि आरम्भ से ही उसने अपना राज्य प्रभुत्व बहुत अधिक रखा किन्तु शासन बहुत कम किया। निस्सदेह आइज़नहावर का राज्य प्रभुत्व २४ सितम्बर, १९५५ से बहुत पूर्व आरम्भ हो गया था।

मैं समझता हूँ कि सचाई, उसके समर्थको और विरोधियो के अतिवादी दावो का प्रायः मध्य मार्ग है। राष्ट्रपति-पद के कार्यों की व्यवस्था कम से कम ऐसे कौशलपूर्ण ढग से की गई थी जैसी हेरीमन ट्रूमैन के सर्वोत्तम काल मे थी और राष्ट्रपति ने विस्तृत और कल्पनापूर्ण आधार पर अपने उत्तर-दायित्व को प्रत्यायोजन कर के अपने निजी प्रयोग के लिए इतना समय बचा लिया जितना उसके पूर्वाधिकारियो को कभी प्राप्त नही हुआ था। उससे

भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि उसकी योजनाओं और उपायो से और आइजनहावर की भाग्य रेखाओ से—तीन ऐसे अवसर ैदा हो सके जब प्राय: दो सप्ताह तक बिना राष्ट्रपति के और प्राय: किसी रुकावट के राष्ट्रपति-पद का संचालन होता रहा था। इसके साथ ही यह अस्वीकार नही किया जा सकता कि श्री आइजनहावर अपनी अत्यधिक संगठित पद-व्यवस्था का आधुनिक दो राष्ट्रपतियो की अपेक्षा अधिक गुलाम बन गया था। यह पद-व्यवस्था ऐसी थी कि जब उसके प्रेस सचिव का अभिप्राय राष्ट्रपति से होता था तो वह "हम" कह कर सम्बोधन करता था, इसी पद-व्यवस्था मे शरमन एडम्स ने कई वर्ष तक एक तानाशाह की तरह शासन किया और ऐसा प्रतीत होता था कि उसे कार्य की, राष्ट्रपति से भी अधिक जानकारी थी। इसी पद-व्यवस्था मे 'व्हाइट हाउस' ऐसा विशाल स्वतंत्र शक्ति केन्द्र बन गया कि वह १९५९ मे जोजेफ डब्ल्यू मार्टिन को अल्प संख्यक दल के नेता के पद से गिराने के लिए विख्यात है। मुझे अन्तिम अध्याय मे राष्ट्रपति-पद के उन खतरो के बारे मे कुछ कहना होगा जो राष्ट्रपति-पद के एक सस्था के रूप मे विकसित हो जाने से पैदा हुए हैं, किन्तु मुझे अब यह स्वीकार करना चाहिये कि जब मैंने अन्तिम अध्याय मे दिये गये चेतावनी के शब्द लिखे थे तो मेरे मन मे विशेष रूप से राष्ट्रपति आइजनहावर का विचार था। राष्ट्रपति-पद का अध्ययन करने वाले बहुत से समझदार छात्र यह समझते हैं कि वह लोकतंत्रात्मक नेतृत्व के कष्टो से और शान से भी काफी हद तक बचा हुआ था, बल्कि उसने अपने आपको बचाया हुआ था। मैं स्वय आज भी सोचता हू कि उसके आलोचको को मुख्यत: उस अवकाश के समय के प्रयोग की आलोचना करनी चाहिये जो उसे गवर्नर एडम्स और जनरल परसन्स की सहायता से मिल जाता था, यद्यपि यह बात भी कि वह परामर्श और जानकारी के लिए अपने कर्मचारी वर्ग पर बहुत जल्दी विश्वास कर लेता था कुछ हद तक आलोचना का विषय होनी चाहिये। उसे अपनी पसद के लोगो से भेंट के लिए अपना द्वार खुला रखने के हेतु कुछ अधिक यत्न करना चाहिये और शाम के मनोरजक समय मे से कुछ और समय समाचार-

पत्रों के पढने और विशेषत: उन समाचार पत्रो को पढने में लगाना चाहिये था, जो उसकी आलोचना किया करते थे। किन्तु उसने ट्रूमैन से कम से कम एक आध कदम आगे बढ कर राष्ट्रपति-पद को एक संस्था के रूप मे विकसित करने की प्रक्रिया को जारी रख कर अपने आप के प्रति और राष्ट्रपति-पद के प्रति महान सेवा की थी। यद्यपि वह अपनी कुछ एक शक्तियों को छोड़ देने मे बहुत आगे बढ गया था, तो भी उसके बाद के राष्ट्रपति को उन शक्तियो को वापस लेने मे कोई कठिनाई नही होनी चाहिये।

आइज़नहावर से सम्बन्धित व्यक्ति, रूज़वेल्ट और ट्रूमैन से सम्बधित लोगों की ही तरह सार्वजनिक जीवन के सब गुणो और अधिकाश त्रुटियों (यदि पाप नही) का चित्रण थे। राष्ट्रपति-पद के क्रमिक विकास के उन वर्षो मे, देश के कार्यों का सचालन करने वाले लोगों मे दूर दृष्टि साहस और हास-परिहास की भावनाएँ कम हो गई थी और नैतिक दृढता, बचत की भावना और कार्य के प्रति संलग्नता बढ गई थी। रात की शान्ति मे श्री आइज़नहावर ने अपने मन की ृष्टि से अवश्य अपनी उस प्रतिज्ञा की ओर क्षण भर के लिए देखा होगा जो उसने १९५२ मे अपने चुनाव आंदोलन में की थी कि वह "अमरीका के सर्वोत्तम मस्तिष्कों को कार्य मे लगायेगा" क्योंकि यही एक प्रतिज्ञा थी जिसे उसने अपने आधार पर भी लेशमात्र पूरा नही किया था। किन्तु एक व्यावसायी सैनिक होने के नाते वह कैसे यह जान सकता था कि रिपब्लिकन राजनीति और अमरीकी प्रथाओ के कारण अधिकारियो को चुनने की उसकी स्वतन्त्रता का इतना अधिक ह्रास हो जायेगा? वह न केवल ये साधन अपनाने के लिए वचनबद्ध था बल्कि वह यह न समझ सका कि वह "व्यक्तियो के लिए काम" ढूढने पर अपना ध्यान केन्द्रित करे। आखिर उसकी सरकार व्यापारियो की सरकार थी और यह समझा जा सकता है कि व्यापारी लोग अधिक अवज्ञाकारी होते है जबकि प्रोफेसर सब कुछ छोड छाडकर राष्ट्रपति के आदेश के पालन करने मे लग जाते हैं। यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि आइज़नहावर ने जिन प्रतिभाशाली लोगो को एकत्र किया थे, विशेषत: उनके कारण उसे स्मरण नही किया

जायेगा। वह राज्य के बड़े कार्यालयो के कर्मचारियो की अपेक्षा अपने निजी कर्मचारी वर्ग के लिए उपयुक्त व्यक्तियो को नियुक्त करने मे स्पष्टतः अधिक सफल हुआ था। जेम्स सी० हेगर्टी, आर्थर बर्न्स,गंआइल हेग,गेरल्ड डी० मार्गन, राबर्ट ईमरियम, वरनार्ड एम० शेबले, जनरल गुडपास्टर, जनरल पारसन्स, रोगर जान्स, राबर्ट कटलर, और शरमन एडम्स भी जिसके कार्यों पर खेद नही किया जा सकता, ऐसे लोगों का दल था जो विभागाध्यक्षों की अपेक्षा अधिक अच्छा था। कार्यपालिका विभागो के अध्यक्षों मे जो उन्नीस पुरुष और एक स्त्री थी, उनमे से एक-तिहाई से भी कम लोगों विशेषतः फास्टर डलेस, मरियम फालसम, जेम्स पी० मिशेल और विलियम पी० रागर्स ने ही प्रथम कोटि का काम कर दिखाया और लगभग इतने ही अधिकारी विशेषतः चार्ल्स ई० विल्सन, श्रीमती हाबी का कार्य तो ऐसा विनाशकारी था कि जिससे कोई छुटकारा भी न मिल सकता था। ऐसे कार्यालयो मे जिनका वास्तव मे महत्व है—जैसे कि राज्य सचिव, प्रतिरक्षा और राजकोष, कर्मचारियो के संयुक्त मुख्याध्यक्ष, अणु शक्ति आयोग के सभापति और मुख्य मुख्य राजदूतावास—आइजनहावर अधिकारियो के उस दल से संतुष्ट था, निस्सदेह खूब संतुष्ट प्रतीत होता था, जिसके बारे मे मैं निश्चयपूर्वक कह सकता हूँ कि उनका उल्लेख लिंकन के दृढ निश्चयी कर्मचारियो के समान—जैसे स्टीवर्ड, चेस, स्टेंटन, वेल्स, चार्ल्स फ्रांसिस एडम्स, शरमन और ग्रांट—जिन्होंने कि लिंकन को ख्याति के शिखर पर पहुँचा दिया था, कभी नही होगा। सचिव डलेस उसी कोटि का व्यक्ति था, किन्तु यह निर्णय करना मैं भावी संतान के लिए छोड़ देता हूँ। क्योंकि भविष्य ही यह बता सकेगा कि साम्यवाद के विरुद्ध उसकी कट्टर तो नही किन्तु कठोर नीति हमारे काल के लिए उचित थी अथवा नही और क्या उसकी ख्याति बढेगी या नही। यदि उसकी ख्याति बढी तो इसकी हानि उस राष्ट्रपति को होगी जिसके लिए डलेस राजनयिक कार्यों का संचालन किया करता था क्योंकि पीढ़ियों से किसी राज्य सचिव ने इस कार्यभार को नही संभाला था और किसी ख्याति प्राप्त राष्ट्रपति के लिए तो बिल्कुल ही नही। आइजनहावर और डलेस का सम्बध ऐसा विचित्र था कि स्वामी की अपेक्षा

सेवक को अधिक श्रेय प्राप्त हुआ और इस सम्बंध से भावी इतिहासकारों को भली प्रकार इस बात का निर्णयात्मक प्रमाण मिल जायेगा कि आइजनहावर ने इतिहास मे अपना स्थान बनाने से इन्कार किया था। इस विषय के प्रमाण का महत्वपूर्ण अंग यह है कि श्री डलेस की मृत्यु के पश्चात रूस के प्रति हमारी नीति मे स्पष्ट परिवर्तन हो गया है। इस सम्बन्ध मे यह प्रश्न उत्पन्न होता है कि यदि डलेस जीवित और स्वस्थ होता तो क्या क्रुश्चेव की अमरीका यात्रा संभव थी, और इसका यह उत्तर देना पड़ता है कि यह बहुत संभव नही था। तो फिर हमें यह प्रश्न पूछना चाहिये कि १९५३ और १९५९ के बीच के काल मे हमारी विदेश नीति का प्रभावी नेता कौन था ?

आइजनहावर के पक्ष मे एक अन्तिम बात पूरे जोर से कही जा सकती है कि उच्चतम न्यायालय मे उसकी नियुक्तियां ट्रूमैन की अपेक्षा कही अधिक अच्छी थी। निस्संदेह मैं समझता हूं कि यह सर्वथा संभव है कि अमरीका के इतिहास मे महान न्यायालयो मे से एक को बिना ऐसी सूझ अथवा इच्छा के निर्माण करने वाला राष्ट्रपति नही था। श्री आइजनहावर ने अपना काम कर दिया था और शेष काम मुख्य न्यायाधिपति वारन और उसके साथियो को करना था।

व्यक्ति के नाते उसके बारे मे ऐसी कोई बात कहने के लिए नही है जिसका सैकड़ों बार पहले उल्लेख नहीं हो चुका, सिवाय इसके कि यद्यपि देश के लोगों पर उसका अपूर्व प्रभाव था, था शायद इसी कारण से रूजवेल्ट की अपेक्षा इस बात की कम संभावना है कि वह इतिहास की चेतना मे अपने व्यक्तित्व को उभार सकेगा। जिस राष्ट्रपति का आवे से कुछ ही अधिक देशवासी सम्मान करते हो और शेष सभी लोग उससे घृणा करते हों उसके लिए अमरत्व प्राप्त करने की अधिक संभावना है किन्तु जिस राष्ट्रपति को मध्य अमरीका के सभी लोग पसंद करते हो, जिसका अभिप्राय है कि अधिकांश अमरीकी उसे चाहते हो और केवल इधर उधर के कुछ एक लोग नापसंद करते हो उसके लिए ऐसी संभावना कम है। उसके शालीनता और

विनम्रता के वे गुण जिन्होने उसे ठीक वैसा व्यक्ति बना दिया था जिसे अमरीकी लोग अपनी कठिन यात्रा के विश्रामस्थल मे पसद करते थे, वे कुछ काल बाद उपेक्षित हो जायेंगे क्योकि कालातर से भावी सतान और हमारे अत्यत लोकप्रिय राष्ट्रपति के बीच उपेक्षा भाव का एक परदा पैदा हो जायेगा। उसने लोगो मे खूब उत्साह पैदा किया था किन्तु क्रोध नही और मैं समझता हू कि वाशिंगटन के बाद कोई भी ऐसा स्मरणीय राष्ट्रपति नही हुआ जिसने उत्साह और क्रोध दोनो ही अत्यधिक मात्रा मे पैदा न किये हो। (वाशिंगटन ने तो बिल्कुल आतंक पैदा कर दिया था किन्तु यह एक ऐसी भावना है जिसे आधुनिक राष्ट्रपति अच्छाई या बुराई के कारण पैदा करना पसंद नही करते।)

राष्ट्रपति आइज़नहावर का सार्वजनिक चरित्र ऐसा नही जिसकी आलोचना न की जा सके। वह ऐसे युग मे विद्वान लोगो का कट्टर विरोधी था जबकि विद्वान ही हमे विनाश से बचा सकते है। वह क्रोधी स्वभाव का व्यक्ति था और गलत अवसर पर तथा गलत कारणो से क्रुद्ध हो जाया करता था, मन और मस्तिष्क के गुणो को जो उच्च अधिकारियो के लिए आवश्यक होते हैं पहचानने के अयोग्य था। प्रशुल्को को घटाने, या अपनी परम्परागत सस्कृति की रक्षा करने या देश के प्रति निष्ठाहीनता के अभिकथित अपराधियों के प्रति उचित व्यवहार करने अथवा दक्षिण अमरीका के गोरी नस्ल के लोगों को सहिष्णुता की दीक्षा देने के बारे मे राष्ट्रपति की कथनी और करनी के विशाल अन्तर से उसके प्रशासक भी चिंतित हुए थे। किन्तु फिर भी यह सदेह नही किया जा सकता कि उसका चरित्र भी उसके जीवन की तरह अमरीका की सर्वोत्तम कल्पनाओ का ही ठीक प्रतिपालन है। बचपन मे वह एक छोटे कस्बे की एक दुग्धशाला मे काम करता था, वेस्ट प्वाइंट टीम का खिलाड़ी बना, फिर सैनिक बन कर मार्शल और मेकार्थर के साथ काम किया, वह एक ऐसा प्रतिभाशाली सेनापति बना कि लोगो की विभिन्न प्रकार की भावनाओं को सैन्य शक्ति के रूप मे परिणत कर सकता था, वह थाड़े से, कार्यशील और आकर्षक वंशजो का दादा था लोग जानते

थे कि गोल्फ खेलते हुए यदि गेंद सुराख से दो फुट परे गिर गया तो वह कस्मे खाने लगता था। उसमे था पौरुष, वीरता आकर्षण, ईमानदारी, सक्षमता, मैत्री भाव, और औचित्य और वह इतना भाग्यशाली था कि विश्वास नही होता था—और सिवाय म्यूज नामक देवी के जो वास्तविक महानता की सूची तैयार करती है, कौन है जो उसमे और गुणो की कामना कर सकता है ?

राष्ट्रपति-पद पर आइजनहावर का प्रभाव तीन अलग अलग दौरों मे से गुजरा। उसकी पदावधि के प्रथम वर्ष मे प्रायः ऐसा प्रतीत होता था कि उसका शासनकाल पद के लिए विनाशकारी सिद्ध होगा। राष्ट्रपति-पद का अध्ययन करने वाले छात्र इस बात से अधिक चिंतित नही थे कि वह अपने वैद्य प्राधिकारो का प्रयोग करने के लिए तैयार नही था, बल्कि इस से चिंतित थे कि अनुशासित कांग्रेस बीस वर्षों से 'कार्यपालिका के क्षेत्र मे अतिक्रमण" कर रही थी और कही कही अपने क्षेत्र मे भी अतिक्रमण कर रही थी किन्तु राष्ट्रपति का उसके प्रति उपेक्षा भाव ही था। १९५३ मे किसी समय आइजनहावर ने आधुनिक राष्ट्रपति-पद को अधिक स्पष्ट रूप मे समझा और अगले दो वर्ष मे वह शक्तिशाली राष्ट्रपति तो नही किन्तु सुदृढ राष्ट्रपति अवश्य बना रहा। उसकी पदावधि के समस्त कार्यशील वर्षों मे उसकी शासन विधि, ऐतिहासिक आधार पर, पद के लिए एक महान वरदान थी, क्योकि उसने अपने ही मौन ढग मे रूजवेल्ट और ट्रूमैन के बहुत से ऐसे दृष्टातो को लागू किया था जिनके कारण राष्ट्रपति-पद की सामान्य पद्धति मे भी सकट या कट्टर पथ का आभास प्रतीत होता था। दूसरे शब्दो मे राष्ट्रपति-पद ने १९५२ मे अपने आप को खुल्लम खुल्ला रिपब्लिकन घोषित कर दिया था, क्योकि जब तक रिपब्लिकनो को अपने अनुभव से यह पता न लगा कि व्हिग दल कालातीत हो गया है तब तक राष्ट्रपति-पद की आधुनिकता पूर्ण नही समझी जा सकती। आइजनहावर के पूर्वाधिकारियो ने जिस नीति को अपनाया था उसका पालन करने के लिए उसने अपने आपको काफी शक्तिशाली सिद्ध कर दिया किन्तु वह इतना शक्तिशाली नही था कि अपने

दल से व्हिग' के प्रभाव को दूर कर सकता और इस प्रकार वह उन्हें शिक्षित करने का आश्चर्यजनक अवसर खो बैठा। इस सामान्य समीक्षा के अतिरिक्त हम उसे इन विशेष कार्यों के लिए श्रेय देना चाहते हैं; अर्थात ब्रिकट के संशोधन के प्रति उसका निर्णयात्मक विरोध, मंत्रिमंडल को और गिरावट से बचाने के लिए उसके प्रयत्न, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् को शक्तिशाली बनाना, पत्रकार सम्मेलन मे उस द्वारा और सधार, राष्ट्रपति के पद भार संभालने के श्रयोग्य हो जाने पर (जिसके बारे में अध्याय ७ मे अधिक कहा गया है) समस्या का उस द्वारा निकाला गया उसका निजी हल और उपराष्ट्रपति-पद तो नही किन्तु उपराष्ट्रपति का कुछ करने के लिए उसका साहसपूर्ण प्रयत्न। कुल मिला कर १९५३ से लेकर १९५५ तक उसने लम्बी और कठिन यात्रा तय की जिसमें उसे कई बार सेनेट की शिष्टता के सामने अनावश्यक रूप मे झुकना पड़ा, एक बार यह साहसपूर्ण घोषणा की कि उसने उस समय जिस अधिनियम पर हस्ताक्षर किये थे उसके एक उपबंध की उपेक्षा कर देगा क्योंकि वह राष्ट्रपति होने के नाते यह समझता था कि वह उपबध संविधान के विरुद्ध है।

१९५५ और १९५६ के बीच क्रमश: तीन बार उसके रोग ग्रस्त होने की अवधि मे राष्ट्रपति-पद पर आइज़नहावर के प्रभाव का तीसरा दौर आरम्भ हुआ था। उसने १९५३ के कष्टदायी पाठ को नही बुलाया और कांग्रेस और देश की जो शक्तिया "राष्ट्रपति के अधिकारो के सीमित करना चाहती थी" उनके मुकाबले के लिए अपने पद की शक्ति और सम्मान को सुरक्षित रखा। यदि उसने राष्ट्रपति-पद के प्रभाव को कम किया तो वह केवल इसलिए कि उसने अपने राजनैतिक कार्यभार का इतना अधिक हिस्सा अपने कर्मचारियों को सौंप दिया था जो कि अनुचित था। मैं फिर इस बात को दोहराता हूं कि आइज़नहावर की दूसरी पदावधि मे "व्हाइट हाउस" ने राष्ट्रपति-पद का बहुत अधिक कार्यभार संभाल लिया था। किन्तु मेरा अनुरोध यह है कि यह स्थिति असंतुलित थी जिसे उसके उत्तराधिकारी बिना कठिनाई के ठीक कर सकेंगे। राबर्ट डोनोवन के कथनानुसार श्री आइज़न-

हावर ने एक बार अपने मंत्रिमंडल से कहा था कि मैं यह नही चाहता कि "लोग मुझे ऐसा राष्ट्रपति समझें जिसने राष्ट्रपति-पद को व्यवहार्यतः अपंग बना दिया था"—और निश्चय ही उसे इस बात का कोई भय नही होना चाहिये। १९५९ में उसने अपनी शक्ति का जो नया प्रदर्शन किया था वह हेनरी ल्यूस और आर्थर राक की सद्भावपूर्ण कल्पनाओं का अंश मात्र नही था बल्कि राष्ट्रपति-पद के लिए वास्तविक वरदान था। निस्सदेह इतिहास-कार इतिहास में यह निरूपण कर सकते हैं—यद्यपि मुझे अब भी कुछ संदेह है—कि आइजनहावर की पदावधि के अन्तिम दो वर्ष जिन मे उसे हम्फरे, डलेस, और एडम्स का सहयोग प्राप्त नही था, पदावधि का चौथा दौर था और सामान्यतः अधिक सफल दौर था।

इतिहास पर आइजनहावर के प्रभाव की बात कहना कल्पना लोक मे उड़ान करने के समान है। इतिहास विशेषतः ऐसे इतिहासकारो के साथ द्वेषपूर्ण खिलवाड़ खेलता है, जिनमे भविष्यवाणी करने की प्रवृत्ति होती है और मुझे भली प्रकार विदित है कि संभवतः मृत्यु पर्यंत मुझे बिना किसी लेश मात्र लाभ के अपने इन शब्दो की विफलता का मुंह देखना पड़े। किन्तु यहां तक पहुंच जाने के बाद मैं वापस लौटना नही चाहता इसलिए मैं यह भविष्यवाणी करने का साहस करता हूं कि आइजनहावर के बारे मे अन्तिम समिति यही दी जायेगी कि वह अपने युग का दूरदर्शी तो नही पर निष्ठावान पुत्र अवश्य था, और वह युग जैसा कि मैं पहले कह चुका हूं ऐसा था जिसमे वह लोगो का आभार तो पा सकता था किन्तु अमरत्व नही।

मैं समझता हू कि राष्ट्रपति-पद मे उसके समस्त कार्यों की सफलता का निर्धारण दो स्तरो पर किया जा सकता है जो उसकी दो पदावधियो से काफी सम्बधित है। पहले स्तर पर अर्थात् उसकी पहली पदावधि मे उसने रूढ़िवाद का इतना संतोषजनक प्रदर्शन किया कि जितना रूथफोर्ड बी० हेस—या फिर जान क्विन्सी एडम्स के शासन काल के बाद से कभी देखने को नही मिला था। उसने न केवल इस दुकान के संभाले रखा प्रत्युत्त उसकी पुनः व्यवस्था की; उसने न केवल हमे विश्राम प्रदान किया बल्कि हमें विश्राम के लिए

विवश कर दिया। उसने "महत्वपूर्ण केन्द्र की शक्तियो को लगातार इतना विस्तृत कर दिया था" कि अमरीका के लोग राष्ट्रीय एकता को अनुभव करने लगे जिसे उन्होने ३० वर्ष या उससे भी अधिक काल से नही देखा था। श्री आइजनहावर ने यह सब कठिन किन्तु अत्यावश्क अल्पसंख्यक दल अर्थात रिपब्लिकन पार्टी के द्वारा कर दिखाया था। वह नर्म रूढिवाद की अपनी कल्पना के अनुसार अपने दल मे जितना परिवर्तन लाना चाहता था, उसमे वह सफल नही हुआ, किन्तु उसने इसके नेताओ से बीसवी शताब्दी मे अपना अनुसरण करने के लिए अनुरोध किया। उस मार्ग से जो प्रायः बहुत लम्बा प्रतीत होता था और जो पूर्णतः युक्ति युक्त था, रिपब्लिकन दल को और साथ ही व्यापारी समुदाय को नई अर्थ-व्यवस्था और नई अन्त-र्राष्ट्रीयता के दायित्वों को स्वीकार करने के लिए प्रायः तैयार कर लिया था। उसने एक ऐसा काम किया जिसे अमरीकी लोग करना चाहते थे—निश्चय ही यह बहुत कठिन काम तो नही था किन्तु यह इतिहास की भी माग थी—और इस काम के लिए उसे स्मरण करने के हेतु इतिहास को विशेष प्रयत्न करना होगा। मैं इस बात पर अधिक बल नही दे सकता कि इतिहास प्रायः उस राष्ट्रपति की उपेक्षा कर देना है जो प्रगति की अपेक्षा शान्ति का आश्वासन देता है। किन्तु आइजनहावर का रूढिवाद स्पष्टतः मैकिनली, टेफ्ट या कूलिज के रूढ़िवाद की अपेक्षा अधिक नवीन और उच्च कोटि का है और यह संभव है कि इस कारण उसका अत्यधिक सम्मान किया जायेगा। यह भी सभव है कि अगली पीढी मे राष्ट्रपति-पद की महानता की कसौटियो मे संशोधन हो जाये और कभी कभी क्रान्तिकारी राष्ट्रपतियो के साथ साथ शान्ति प्रिय राष्ट्रपति भा ख्याति के पात्र बन जायें। इतिहास और इतिहासकारों के बारे मे और साथ ही अमरीकी लोगो के बारे मे जो कुछ जानता हूँ उसके अनुसार मुझे ऐसी संभावना पर अत्यधिक सदेह है किन्तु आइजनहावर जैसे व्यक्ति के लिए इतना ज्ञान ही कि उसने कार्य का ठीक निष्पादन किया है, अमरत्व प्राप्ति की कल्पना की अपेक्षा कही अधिक मूल्यवान उपहार है।

मेरा विचार है कि १९५७ तक हमारे देश मे नर्म रूढ़िवाद का काफी प्रसाद हो गया था। जब हम मे से अधिकाश लोग कठिन सघर्ष मे ग्रस्त थे तब हम अनुभव कर रहे थे कि रूस के वैज्ञानिक, चीन के इस्पात निर्माता, लेटिन अमरीका के कुपित देश, उनसे भी अधिक कुपित वर्जीनिया वासी और अमरीका के वे लोग भी, जिन्हें बाजार की तेजी के कारण कोई काम नही मिल रहा था, सघर्षशील थे। ऐसा समय आ गया था जिस मे हमारी इच्छा और कल्पनाए पिछड़ी रहने लगी थी और ऐसे समय की माग थी वह नेता जो हमे अत्यधिक समृद्धि की आलस्यपूर्ण स्थिति से जगाये और भविष्य की मांग पूरी करने के लिए हमे कठिन मार्ग पर ले चले। मै फिर इस बात को दोहराता हूं कि आइजनहावर इस प्रकार का नेता नही था। समय की प्रवृत्तिया उसके विरुद्ध थी और वैसी ही बहुत सी परिस्थितिया भी थी, जैसे कि उसके अध्यादेश का स्वरूप, उसके दल के पदधारियो मे फूट, सविधान का नवीन उपबध जिसने उसे पुर्नानिर्वाचन मे शानदार विजय के समय ही अपंग बना दिया था, उसका लगातार तीन बार रोग ग्रस्त होना और सामान्यतः शक्ति का ह्रास। किन्तु उसके जिन कार्यों से इतिहास मे कोई हलचल नही मची, उनमे सब से अधिक गंभीर बात थी,जीवन के प्रति उसका समस्त दृष्टिकोण— उसका चरित्र, उसके ढग, उसके मनोविचार। उसका चरित्र एक शान्ति-निर्माता का चरित्र था अर्थात् वह ऐसा व्यक्ति था जो चाहता था कि वह हर किसी को पसंद करे और हर कोई उसे पसंद करे। जेम्स रेस्टन ने लिखा है "आइजन-हावर की निजी प्रवृति सदा यह रही है कि बातचीत करके दूसरे को मनाया जाये बातचीत करके मनाने के उसके गुण के कारण ही उसे पहली बार अमरीकी सार्वजनिक जीवन का उच्चतम पद मिला था।" यदि आइजनहावर हर्बर्ट बेयर्ड स्वोप की स्मरणीय सलाह पर निरतर काम कर सकता तो वह सर्वथा भिन्न प्रकार का व्यक्ति होता। हर्बर्ट बेयर्ड स्वोप ने कहा था "मेरे पास सफलता की कोई कुंजी नही है किन्तु मैं जानता हू कि विफलता की निश्चित कुंजी है हर किसी को प्रसन्न करने का प्रयत्न करना। उसके कार्य के ढंग ऐसे व्यक्ति के से ढग थे जिसे

आक्रमणकारी राजनीति के प्रति रुचि नही होती और जिसे प्रशासन की सभी छोटी-छोटी बातों पर ध्यान देने में भय लगता है। वाल्टर लिपमैन ने लिखा है। "आमलेट तैयार करने के लिए वह कभी अंडे तोड़ने के लिए तैयार नही हुआ" (अपने लाभ की खातिर किसी को हानि पहुचाने के लिए तैयार नही हुआ, उसके मनोभाव एक वास्तविक रूढ़िवादी के से थे। ऐसा प्रतीत होता है कि आगामी संकट की गंभीरता से वह अवगत था, किन्तु चाहे वह समय पर कितनी ही वीरतापूर्ण ढंग से बातें किया करता था, उसने ऐसे व्यक्ति के सदृश्य काम किया जो यह अधिक अच्छा समझता है कि समस्याओं को ज्यो का त्यो छोड दे जिससे वे अपना हल स्वय निकाल लें। उसकी भावी ख्याति के लिए दुर्भाग्य की बात है कि वह ऐसे युग मे राष्ट्रपति बना जब अधिकांश अमरीकियो के अन्तिम रूप से यह बात समझ में आ गई कि आधुनिक विश्व की समस्याएं उनके पहेंपन और अविलम्बनीयता के आधार पर सर्वथा भिन्न प्रकार की थी। उसके लिए इतना पर्याप्त था कि वह थियोडोर रूजवेल्ट की तरह उन समस्याओ की ओर कठोरता से ईंगल कर देते अथवा वुड्रो विल्सन की अनुपयुक्त समय पर उन्हे हल करने के प्रयत्न मे वीरतापूर्ण विफलता का मार्ग प्रशस्त कर लेता। किन्तु उन वर्षों मे जब हम पहले पहल आकाश मडल मे पहुंचे—और हमने देखा कि रूसी हमारा स्वागत करने के लिए हम से पहले वहाँ पहुँच चुके हैं—वह सब से अच्छी बात यही कर सका कि उसने कूलिज की तरह सतुलित आय-व्यय के और करों में कमी की बात कही। यदि हम शान्ति के लिए नया मार्ग ढूढ लें, यदि क्रुश्चेव की इस प्रतिज्ञा को कि वह हमें विनष्ट कर देगा, खिल्ली उड़ायें, यदि हम नीग्रो जाति को नये अवसरों और सम्मान का पात्र बना दें, यदि हम बढती हुई जनसंख्या को नियंत्रित करलें, यदि हम आकाश मडल की खोजों मे सस्ती ख्याति से कुछ प्राप्त कर लें, तो खेद की बात है कि उसके लिए हम उसके प्रति आभारी नहीं होगे। मुझे आशंका है कि उसे साहसिक कृत्यों से विहीन राष्ट्रपति के रूप मे याद किया जायेगा जिसकी एक पदावधि साहसिक कृत्यों के नवीन युग मे अत्यधिक लम्बी प्रतीत होती थी। वाशिंगटन की तरह वह

व्हाइट हाउस मे प्रवेश से पहले ही ख्याति प्राप्त व्यक्ति था और इससे उसे हमारे सर्वप्रथम राष्ट्रपति के बाद पहली बार राज्य का सर्वोत्तम मुख्याधिकारी बनने में सहायता मिली। किन्तु वाशिंगटन की तरह उसे राष्ट्रपति के रूप मे सेवा करने से अधिक ख्याति कही नही मिली। मैं यह साहसपूर्ण भविष्यवाणी करता हूं कि एक शताब्दी बाद के इतिहासकार और इतिहास के अध्येयता लोग उसे उसके पहले के आठ अथवा दस पूर्वाधिकारियो की कोटि मे नही रखेंगे। वह अच्छा राष्ट्रपति कदापि नही था। यदि हमारे वंशज अन्त में उसे वास्तव में महान व्यक्ति मान लें तो उनकी कल्पना मे जनरल आइजनहावर होगा न कि राष्ट्रपति आइजनहावर।

मेरे कुछ पाठको को ऐसा प्रतीत होगा कि मैं ने आइजनहावर के प्रति अत्यधिक कठोर वर्ताव किया है जबकि ट्रूमैन के साथ अत्यधिक नर्म। मैं इस आरोप के उत्तर मे दो तर्क प्रस्तुत करता हूं सर्वप्रथम आइजनहावर के सम्बन्ध मे मेरा दृष्टिकोण अधिक नकारात्मक रहा है जबकि ट्रूमैन के सम्बध मे अधिक सकारात्मक क्योकि लोकमत मेरी भविष्यवाणियो के बिल्कुल विपरीत रहा है और दूसरे मैंने यथा समव की सम्मतियों की पूर्व कल्पना करने का प्रयत्न किया है और मुझे विश्वास है कि मेरे पाठक मुझे इस बात का श्रेय प्रदान करेंगे कि मैं अपनी राजनैतिक द्वेष की भावनाओ से कुछ थोड़ा-सा तो ऊपर उठ पाया हूं। अंत मे मुझे फिर इस साधारण सचाई का सहारा लेना पड़ता है कि झगड़ालू राष्ट्रपति जो लोकप्रिय नहीं होता वह औरो की अपेक्षा अधिक ख्याति प्राप्त करता है। अतः यही आशंका मेरे मन को कचोटती है कि इतिहास ही लोगो की अपेक्षा अधिक बुद्धिमान होता है।

व्यक्तित्वो के इस विश्लेषण से निष्कर्ष स्वरूप कुछ सामान्य पाठ ग्रहण करना लाभदायक होगा। अतः बहुत कम टिप्पणियो के साथ मैं कतिपय ऐसे गुणों का उल्लेख करना चाहता हूं जो उस व्यक्ति को प्राप्त करने अथवा विकसित करने चाहियें जो प्रभावशाली आधुनिक राष्ट्रपति बनना चाहता है। यहाँ मैं महानता की अपेक्षा सफलता के बारे मे अधिक कहना चाहता हूं,

भावी पीढ़ियों की सम्मति की अपेक्षा समसामयिक लोगों की मांगो पर अधिक ध्यान देना चाहता हूं। हम अपने राष्ट्रपति मे जो स्वभाव और प्रतिभा चाहते है उनकी सूची यहा प्रस्तुत नही की जा रही। यदि वह "न्यू टेस्टेमेट" और अमरीका के बाल स्काउटों की पुस्तिका "कम्पलीट जेंटलमैन, वे टू दी वेल्थ" मे उल्लिखित सब गुणो को केवल अपनी सचाई के लिए नही बल्कि निष्ठापूर्वक अपनाए तो मुझे प्रसन्नता होगी। यह कहने की आवश्यकता नही कि हम चाहते हैं कि हमारा राष्ट्रपति वीर हो, उसके भाव स्वच्छ हो, दयालू हो, उद्योगशील हो, मितव्ययी हो, और ईमानदार हो। मेरी यह सूची संक्षिप्त है किन्तु उसमें उल्लिखित प्रत्येक गुण का बहुत लाभ है :—

फुरतीलापन :—न केवल राष्ट्रपति को इस दृष्टि से स्वस्थ होना चाहिये कि वह रोग मुक्त रहे बल्कि उसमे वह लचीलापन भी होना चाहिये जो कुछ ही लोगो को प्राप्त होना है और जिससे वह ससार भर मे सब से कठोर काम और उत्तरदायित्व का पालन कर सकता है। मेरा अनुमान है कि यह गुण पूरे तौर पर केवल उन राष्ट्रपतियो में पाया जाता है जो वास्तव मे व्हाइट हाउस के उत्तरदायित्वों से आनन्द प्राप्त करते हैं, पद के प्रति चुनौतियो का उसी तरह स्वागत करते हैं जैसे कि अपने विशेषाधिकारो का फ्रेंकलिन रूजवेल्ट को पहले पहल फुर्तीले होने के महत्त्व का पता लगा था। बचपन मे वह ग्रोवर क्लीवलैंड के सामने खडा था, जिसने यह आशा प्रकट की वह कभी इतना अभागा नही होगा कि बड़ा हो कर राष्ट्रपति बने। जब वह जवान था तो उसने किसी को अपने चचेरे भाई थियोडोर रूजवेल्ट से यह पूछते सुना था कि व्हाइट हाउस मे उसका समय कैसे बीतता है। उस पर थियोडोर रूजवेल्ट ने खिलखिला कर हंसते हुए कहा था—"बस कट रहा है, केवल" मैं यह पाठको पर ही छोड़ देता हूं कि वे निर्णय करें कि दूसरे रूजवेल्ट ने इस अनुभव से क्या सबक सीखा था।

शिष्टता :—राष्ट्रपति का हृदय न केवल दृढ वरन सवेदनशील भी होना चाहिये। उसे प्राणिमात्र का पूरा ध्यान रखना चाहिये, निम्नतम व्यक्तियो और कर अपवंचकों तक के प्रति निष्कपट अभिरुचि प्रकट करनी चाहिये,

निजी जीवन को सावजनिक जीवन की तरह बिताने के लिए तैयार होना चाहिये और लोकतन्त्र की प्रवृत्तियों का स्वामी होना चाहिये। राष्ट्रपति-पद जनता का पद है और यहाँ ऐसे व्यक्ति के लिए कोई स्थान नही जिसकी धमनियो मे रक्त के स्थान पर बर्फ़ हो।

राजनैतिक प्रवीणता :—हम उन लोगों के बारे मे बहुत चीख चिल्लाहट सुना करते थे "जो इतने घमडी थे कि उन्हें कभी भी नामनिर्दिष्ट और निर्वाचित नही किया जा सकता था" किन्तु जो फिर भी "अत्यत श्रेष्ठ राष्ट्रपति बन सकते थे।" यदि यह बात कभी सच थी तो अब सच नही रही। जो व्यक्ति राष्ट्रपति-पद का उम्मीदवार होने की साधारण कला को भी नहीं जानता वह राष्ट्रपति होने की साधारण कला को भी नही जानता वह कैसे लोगो से वह काम करने के लिए अनुरोध कर सकता है "जो उन्हे बिना अनुरोध के करना चाहिये," यदि वह पहले उन से यही अनुरोध नही कर सकता कि वे उसे ऐसा काम सौंपे ?

चालाकी :—हम इस गुण की खुल्लम खुल्ला प्रशसा नही करते और यह गुण अत्यधिक होने पर अत्यंत लग्न वाले लोगों को भी नष्ट कर सकता है। फिर जब तक राष्ट्रपति लोगों से काम साधने की नाज़ुक कला मे सिद्ध-हस्त न हो तब तक दर्जनों योग्य व्यक्तियो मे से सर्वश्रेष्ठ लोगों को अपने आदेश के अधीन नही रख सकता।

ऐतिहासिक दृष्टिकोण :—इस मानसिक प्रवृति के कारण वह अपने आस पास के सभी लोगो से ऊपर उठ जाता है और इस विचार से कि उसने लिंकन का स्थान ग्रहण किया है वह अधिक गभीर और महान बन जाता है। किसी भी व्यक्ति अथवा व्यक्ति-समूह मे इतिहास को प्रभावित करने की उस केसमान शक्ति नही है, और इस कठोर सत्य को समझ लेने से वह साधारण संघर्ष के क्षेत्र मे पथ भ्रष्ट होने से बच जाता है। इस से वह स्वेच्छापूर्वक कार्य करते हुए लोगों की कटु आलोचना से भी बच जाता है। व्यवहार्यत. ऐसी कोई भी बात नही हो सकती जिसका संकट के समय राष्ट्रपति को निर्णय करना पड़े और वैसी ही स्थिति मे वाशिगटन या जैक्सन, या लिंकन

अथवा हार्डिंग और कूलिज ने पहले कभी निर्णय न किया हो।

समाचारपत्र पढ़ने का स्वभाव :—आधुनिक राष्ट्रपति को अवश्य सावधान रहना चाहिये ताकि ऐसा न हो कि वह कठोर वास्तविकता से अनभिज्ञ रह जाये। उसके लिए यह जानना बहुत जरूरी है कि लोग घटनाओ के सम्बध मे और उस द्वारा किये गये तत्सम्बधी कार्यो के बारे मे क्या सोचते हैं। यदि वह अपनी स्वतंत्रता का मूल्य जानता है तो उसे बाहर के साथ स्पष्ट सम्पर्क रखना चाहिये और इस प्रयोजन के लिए "न्यूयार्क टाइम्स" या "शिकागो ट्रिब्यून" के मुख्य पृष्ठ, सेंट लूइस के पोस्ट डिस्पैच" या "न्यूयार्क डेली न्यूज" के सम्पादकीय लेख, हरब्लाक या फिटजपेट्रिक द्वारा रचित कार्टून, आलसप या पियर्सन द्वारा लिखे स्तम्भ अथवा लिपमैन या क्राक द्वारा सविधान पर निर्णायक भाषण के स्थान पर किसी अन्य उपाय—निश्चय ही समाचारो का एक पृष्ठीय सक्षेप और उसके सचिवो द्वारा तैयार की गई समीक्षा कदापि नही—का प्रयोग नही किया जा सकता। कभी कभी "काग्रेशनल रिकार्ड" (काग्रेस के अभिलेख) के परिशिष्ट का आधे घट के लिए अध्ययन एक ऐसा अनुभव है जिससे राष्ट्रपति को वचित नही होना चाहिये।

हास-परिहास की भावना :—यदि वह "रिकार्ड" और "ट्रिब्यून" को निष्ठापूर्वक पढेगा तो उसके लिए उसे ऊपर से सहनशील और हृदय से प्रफुलित रहना होगा। हाल ही के कम से कम दो राष्ट्रपतियो ने यह विश्वसनीय ढंग से प्रमाणित कर दिया है कि यदि वे समस्त विश्व पर और अपने ऊपर भी न हस सकते तो वे पद पर आरूढ नही हो सकते थे। यह ध्यान देने योग्य बात है कि कई लोग जो राष्ट्रपति-पद पर असफल प्रमाणित हुए वे अपने विरुद्ध कार्टून को फ्रेम मे लगाकर अपने अध्ययन कक्ष में लगाना तो दरकनार उस पर हँस नही सके थे, जब कि उससे अध्ययन कक्ष को सजाने की अच्छी प्रथा का पालन करने वाले राष्ट्रपति सफल सिद्ध हुए थे।

इन आदतो और गुणो मे से किसी की ओर भी, प्रायः और विश्वासपूर्वक ध्यान देने वाले राष्ट्रपति के लिए, वह जकड़ लेने वाला प्रलोभन बन

सकता है, किन्तु अमरीका की गुणो की सूची मे से प्रत्येक गुण ऐसा हो सकता है। हम ज्यादा मे ज्यादा यह आशा कर सकते हैं कि एक व्यक्ति आत्म विश्वास और आत्म संयम का संतुलित प्रवृत्ति में सामजस्य पैदा कर सकता है जैसा कि हमारे सभी सफल राष्ट्रपतियो ने किया है। अत मे, समवत: उसके लिए अपने कर्तव्य को देखना आवश्यक (यद्यपि काफी नही) वुड्रो विल्सन ने असित भाव से यह कहते हुए एक महान सत्य की अभिव्यक्ति की थी; "यह पद इतना विशाल है कि कोई भी व्यक्ति सच्चे भाव से यही कल्पना कर सकता है कि वह यह दिखाने के लिए कि वह इस पद का पद-धारी है इतना ही कर सकता है कि अपने आप को काफी गभीर और आत्म सयत दिखाये।

अध्याय ६

रिक्त राष्ट्रपति-पद का भरना

अधिकांश अमरीकी राष्ट्रपति-पद की ओर संतोषभाव से देखते हैं, किन्तु जब उनका ध्यान इस पद पर आरूढ़ होने वाले व्यक्ति को नामनिर्दिष्ट और निर्वाचित करने के लिए बनाई गई व्यवस्था की ओर जाता है तो वह संतोषभाव तुरत विक्षोभ मे बदल जाता है, और यह देखने पर कि जिस राष्ट्रपति मे शारीरिक और मानसिक दृष्टि से शासन करने की क्षमता न रही हो उसके स्थान पर काम करने के लिए किसी को नियुक्त करने के हेतु कोई व्यवस्था नही, उनका विक्षोभ और भी अधिक बढ जाता है। योग्य राष्ट्रपति को चुनने की समस्या ऐसी समस्या है जिसके बारे मे हम १७९६ के चुनाव के बाद से चिंतित हैं; जो राष्ट्रपति-पद के योग्य न रहा हो, उसे हटाने अथवा अलग करने की समस्या ऐसी समस्या है जिसके बारे मे हम कभी-कभी ही आवेश मे आये हैं, अर्थात् हर ऐसे अवसर पर हम विक्षुब्ध हुए हैं जब कोई राष्ट्रपति कार्य के अयोग्य हुआ है। राष्ट्रपतियो के चुनाव और उनकी पदावधि के सारे प्रश्न के बारे मे जन-साधारण की अशान्ति द्वितीय विश्व युद्ध के काल से बहुत अधिक बढ गयी है। कांग्रेस के प्रत्येक अधिवेशन के प्रायः हर सप्ताह मे कोई सदस्य (कई बार तो भावी राष्ट्रपति) संविधान मे ऐसे संशोधन का प्रस्ताव रखता है जिससे हम उस वास्तविक या काल्पनिक भय से बच सकेंगे जो अल्प संख्यको द्वारा निर्वाचित राष्ट्रपति, या रोग ग्रस्त राष्ट्रपति या राष्ट्रपति के न होने की स्थिति मे पैदा होने की संभावना है।

अगले दो अध्यायो मे मैं इस अशान्ति पर गंभीरता से विचार करना चाहता हूँ, विशेष रूप से इसलिए कि यह पता लग सके कि अमरीकी राजनीति की वास्तविकताओ और संभावाओ मे ऐसी घबराहट कहाँ तक उचित है। मेरी राय यह है कि अधिकांशतः यह बेचैनी न्यायोचित नहीं हैं, किन्तु जब

तक मैं इसके प्रमाण की समीक्षा न कर लूं, मैं यह राय दृढ विश्वास के साथ नही देना चाहता। इसलिए अब मैं राष्ट्रपति के चुनाव और पदावधि के चार विशेष मामलो पर विचार करना चाहता हूं, जिन पर विस्तार पूर्वक चर्चा की गई है, और गत पन्द्रह वर्षों मे दो बार उनको कार्यान्वित भी किया गया है। इस अध्याय मे मैं निर्वाचन और नामनिर्देशन के मामलों को लूंगा और अगले अध्याय में राष्ट्रपति के कार्य के अयोग्य हो जाने पर उसके स्थान पर नियुक्ति, उत्तराधिकार और पुनर्निर्वाचन के लिए पात्रता पर विचार करूंगा।

सविधान निर्माताओ की यह अटल धारणा थी कि सभी लोग वास्तव में या नितात मूर्ख होते हैं, इसलिए उन्होंने राष्ट्रपति-पद पर ऐसा व्यक्ति नियुक्त करने के लिए जिसका शासन करने का अधिकार वैध रूप से मान्य हो, एक त्रुटिहीन व्यवस्था का निर्माण करने के लिए अत्यधिक विचार-विमर्श किया था। "इस विषय पर सभा मे बहुत मतभेद हैं" जेम्स विलसन ने अभिसमय में भाषण देते हुए कहा था—"वस्तुतः यह उन विषयों मे से सब से कठिन है जिनके बारे मे हमे निर्णय करना है।" जब सविधान निर्माता बड़ी कठिनाई से ३० से अधिक मतो द्वारा निश्चय कर सके तो ग्यारह सदस्यो की समिति ने उस सामान्य प्रक्रिया का प्रस्ताव पेश किया जो अन्त में संविधान के अनुच्छेद २ धारा १ खण्ड २-४ के रूप मे पारित किया गया।

मेरा पाठको से निवेदन है कि वे परिशिष्ट २ मे इन खण्डो का अध्ययन करें। वे विशेष रूप से निर्वाचक मडल की प्रक्रिया के संघीय स्वरूप पर ध्यान दें (उदाहरण के लिए राज्य विधान-मडलों को निर्वाचक चुनने का ढंग निश्चित करने का अबाध अधिकार है), वे इन बातो की ओर भी ध्यान दें कि राष्ट्रीय विधायको और पदधारियो को निर्वाचक-मंडल के कार्य में भाग लेने का बिल्कुल अधिकार नही, आकस्मिक परिस्थिति मे हाउस आफ रिप्रेजटेटिव्स को महत्वपूर्ण काम करना पडता है, और यह बहुत सूक्ष्मपूर्ण उपबध किया गया है कि जिसके द्वारा प्रत्येक निर्वाचक को राष्ट्रपति-पद के लिए दो व्यक्तियो को मत देना होता है—"जिनमे कम से कम एक उसके अपने राज्य का निवासी नही होगा।"

दोहरे मत की व्यवस्था का एक कारण यह था कि संविधान-निर्माता यह निश्चित कर देना चाहते थे कि दूसरे दर्जे के पद अर्थात् उपराष्ट्रपति-पद पर भी प्रथम श्रेणी का व्यक्ति आरूढ हो, किन्तु उससे भी अधिक महत्वपूर्ण इस बात का ध्यान रखा गया था कि इस उपबंध से निर्वाचक राष्ट्रीय ख्याति के लोगो की तलाश मे राष्ट्रीय सीमाओ से बाहर देखने के लिए बाध्य हो जायेंगे। संविधान निर्माताओ को वास्तव मे यह चिन्ता थी कि कही नये गणतंत्र की राजनीति मे प्रांतीयता की भावना न बनी रहे। उन्होने यह सोचा कि प्रत्येक राज्य के निर्वाचक जन-साधारण के निर्देश से अथवा उसके बिना, प्राय सदा ही राष्ट्रपति-पद के लिए अपने राज्य के किसी व्यक्ति को ही मत देंगे। उन्होने सोचा कि दोहरे मत की व्यवस्था ही एक निश्चित ढग है जिससे राज्यो के महत्वहीन व्यक्तियो की बजाय "राष्ट्रव्यापी व्यक्तियो" को इस पद पर नियुक्त किया जा सकेगा। मैं अपने पाठको से यह निवेदन करना चाहता हूँ कि जब वे मूल निर्वाचक पद्धति का अध्ययन करें तो इस तथ्य को ध्यान मे रखें और मैं उनसे यह भी अनुरोध करूंगा कि अनुभूतिशील संविधान निर्माताओ ने इन खण्डो मे जो अन्य प्रत्याशाएं व्यक्त की थी उनका भी अध्ययन करें। उन्हे आशा थी कि निर्वाचक, हेमिल्टन के सीधे शब्दो मे "लोगो द्वारा चुने जायेंगे," अर्थात् "अपने अपने राज्यो मे" एक बार समवेत होने पर, वे राष्ट्रपति के लिए दोहरा मत देते हुए स्वविवेक का प्रयोग तो करेंगे किन्तु स्वतन्त्रता का नही; सारी प्रक्रिया का संचालन विकेन्द्रित और अधिकांशत: अव्यवस्थित रूप मे होगा, और इसका मुख्य परिणाम यही होगा कि बहुत से निर्वाचनो का अन्तिम निर्णय हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स मे ही हुआ करेगा। अत: सामान्य रूप मे उनका अभिप्राय यह था कि राष्ट्रपति के निर्वाचन की समस्त प्रक्रिया, अथवा कम से कम उसका मुख्य भाग विधान-मंडल के बाहर रखा जाये और इस प्रक्रिया मे लोगो की इच्छा और सम्भ्रात व्यक्तियो की सम्मतियो का सहयोग भी प्राप्त हो। और जब उन्होने अपनी इच्छाएं व्यक्त कर दी तो वे उन्हे महान समझने लगे। हेमिल्टन ने जब "दी फेडरलिस्ट" मे यह व्यक्त किया कि वह "यह कहने मे नही हिचकचाता

कि यदि" राष्ट्रपति के निर्वाचन का "ढंग त्रुटिहीन नही तो भी कम से कम अत्युत्तम अवश्य है।"

जब तक राष्ट्रपति-पद के लिए वाशिंगटन उपलब्ध था तब तक मूल व्यवस्था का सचालन काफी हद तक ऐसे ढग में हुआ जिससे हेमिल्टन का विश्वास न्यायोचित सिद्ध हो गया। किन्तु वास्तव मे जब राष्ट्रीय व्यक्तित्व का व्यक्ति पद से निवृत्त हो गया तो फेडरलिस्ट और रिपब्लिकन दलों के उदय, और राष्ट्रपति-पद के लिए उम्मीदवारो को नामनिर्दिष्ट करने के हेतु काग्रेस की समितियो की स्थापना आदि बातें उस पद्धति को शीघ्र ही समाप्त करने के लिए अग्रसर हुई। सभवत. सविधान निर्माताओ की आशाओ पर अत्यत कठोर आघात यह हुआ कि निर्वाचक अपने मन ही मन में (क्योंकि वे अपने मत पत्रो मे ऐसा नही कर सकते थे) यह विभेद करने लगे कि अमुक व्यक्ति को वे राष्ट्रपति बनाना चाहते हैं और अमुक को उप-राष्ट्रपति। मूल व्यवस्था के विपरीत की गई इन सब बातो का परिणाम था १८०० का निर्वाचन, और उस गडबड का (किसी निर्लज्ज फेडरलिस्ट द्वारा किये गये गठजोड का) परिणाम था सविधान का बारहवा संशोधन। मेरा पाठकों से निवेदन है कि वे इस सशोधन का भी ध्यानपूर्वक अध्ययन करें। मुझे विश्वास है कि उन्हे यह पता लग जायेगा कि इससे निर्वाचन की मूल व्यवस्था मे एक मुख्य परिवर्तन किया गया है, एतत्पश्चात प्रत्येक निर्वाचक एक मत एक व्यक्ति को राष्ट्रपति-पद के लिए और दूसरा मत दूसरे व्यक्ति को उपराष्ट्रपति-पद के लिए देगा।

बारहवें सशोधन को स्वीकार किये डेढ़ सौ वर्ष बीत चुके हैं, और अब भी राष्ट्रपति को चुनने के हमारे ढग का नियंत्रण इसी के अनुसार किया जा रहा है। किन्तु यह सशोधन राष्ट्रीय प्रथा और राज्य की विधि के रूप मे लागू होता है जिससे निर्वाचन की प्रक्रिया अत्यधिक केन्द्रित, प्रत्यक्ष, विलम्बकारी, आवेशपूर्ण, लोकव्यापी, जिसे जनमत संग्रह भी कहा जा सकता है, निर्णय करने के ढग मे बदल गया है, जिसकी सविधान-निर्माताओ ने स्वप्न में भी कल्पना न की थी। १८४० मे हेरीसन और वान बोरीन के सुविख्यात

निर्वाचन में विधि और प्रथा के इस प्रसंग की प्रायः हर मुख्य विशेषता लागू थी। संविधान निर्माताओ ने जिस प्रश्न की उपेक्षा की थी—कि ऐसे उम्मीदवारों का नामनिर्देशन कैसे किया जाये जिन पर लोग और निर्वाचक विचार करें—उसका उत्तर कांग्रेस के अभिसमय के विफल हो जाने और राजनैतिक दलो के अभिसमयो के निर्माण हो जाने से सदा के लिए मिल गया था। ऐसे प्रथम अभिसमय की बैठक सितम्बर, १८३१ मे बाल्टीमोर मे "एण्टी मेसोनिक" नामक दल की टिकट पर राष्ट्रपति-पद के लिए विलियम वर्ट का नामनिर्देशन करने के लिए हुई थी, और बड़े राजनैतिक दलो ने, जिन्होंने अन्य दलों का अनुकरण करने मे कभी आनाकानी नही की थी, अगले वर्ष के बीतने से पहले ही, नामनिर्देशन सम्बधी अपने पहले अभिसमयों की बैठकें की। हेमिल्टन ने विनम्र भाव से जो प्रश्न पूछा था, कि प्रत्येक राज्य के निर्वाचको को कैसे नियुक्त किया जाये—उसका उत्तर अमरीकी लोकतंत्र के उदय से खूब ज़ोर शोर से मिल गया। केवल साउथ केरोलीना, १८४० के निर्वाचन में, निर्वाचको को चुनने के सम्बध मे गोरी नस्ल के लोगो को मतदान का अधिकार देने के विरुद्ध था। लोग राष्ट्रपति को चुनने की वास्तव मे लोकतंत्रात्मक पद्धति को अन्तिम रूप देने के लिए—निर्वाचकों को मत-दाताओ की इच्छाए व्यक्त करने के लिए अभिकर्ता मात्र बनाने के लिए—प्रारम्भ से ही बढ़ रहे थे और १८०४ मे दोहरे मत की प्रथा को छोड देने पर यह अन्तिम आशा (या चिन्ता) भी नष्ट हो गई कि निर्वाचकगण "अभिकर्ता मात्र" या "प्रवक्ता" या "कठपुतलियों" की अपेक्षा कुछ उन्नत स्थिति प्राप्त कर लेंगे। १७९६ मे पेनसिलवानिया के एक निर्वाचक ने एडम्स को मत देने की अपनी प्रतिज्ञा की उपेक्षा करते हुए अपना मत जेफर्सन को दिया था। हमारी राजनैतिक चेतना में एक फेडरलिस्ट मतदाता की शिकायत आज भी गूँज रही है—क्या मैं सेमुअल माइल्स को अपने लिए यह निश्चय करने दूं कि अमरीका का राष्ट्रपति बनने के लिए सब से उपयुक्त व्यक्ति जान एडम्स है या जेफर्सन? नही वह मेरी ओर से काम तो कर सकता है किन्तु सोच नहीं सकता।"

राष्ट्रपति को चुनने के ढग मे सविधान के उपायों के अतिरिक्त जो ये तीन परिवर्तन किये गये थे, उनमें लोकतंत्र के अभ्युदय के वर्षो मे चौथा परिवर्तन और जोड़ दिया गया था। १८४० तक साउथ केरोलीन के सिवाय अन्य प्रत्येक राज्य ने निर्वाचकों को चुनने की "सामान्य टिकट" की तथा-कथित पद्धति या यह कहना अधिक उपयुक्त होगा कि राष्ट्रपति के निर्वाचन मे राज्य का मत डालने की उक्त पद्धति को अपना लिया था। इस पद्धति के अन्तर्गत प्रत्येक राज्य मे निर्वाचको के सब मत उस उम्मीदवार को प्राप्त होते थे जो अधिकतम मत प्राप्त करता था। जब एक वार कुछ राज्यो ने इस पद्धति को अपना लिया तो सभी को इसे अपनाना पड़ा और १८९२ से यह समस्त सघ क्षेत्र मे प्रचलित है। नेवादा और अलासका और राजनीतिज्ञो को प्रत्यक्षत यह विश्वास हो गया है कि राष्ट्रपति के निर्वाचन मे उनका प्रभाव काफी बढ गया हैं क्योकि वे अपने सारे निर्वाचक मत एक साथ एक भाग्यशाली उम्मीदवार को दे देते हैं। जहां तक न्यूयार्क और केलेफोर्निया का सम्बंध है उनका, उम्मीदवारो को नाम निर्दिष्ट करने वाले लोगो के बारे निर्णय करने और चुनाव आन्दोलनो का संचालन करने मे जा अत्यधिक प्रभाव है वह सर्वथा सामान्य टिकट पद्धति को बनाये रखने पर निर्भर करता है। अन्ततोगत्वा राष्ट्रव्यापी और जन-व्यापी चनाव से सम्बधित अधिकाश उपायो का पूरा प्रदर्शन 'ओल्ड टिपेकेनो" और "थके मादे व्यक्ति वान वान" के बीच हुए मुकाबले मे आर कुछ क्षेत्रो मे उससे भी बहुत पहले हुआ था। एतत्पश्चात राष्ट्रपति-पद के प्रत्येक उम्मीदवार को सदा लोगो से अपील करनी होती थी और यह अपील जितनी उनकी विवेकपूर्ण निर्णय की शक्ति के प्रति होती थी उतनी ही उनकी आशकाओं और धारणाओं के प्रति होती थी।

राष्ट्रपति के चुनाव की हमारी व्यवस्था जो सवा सौ साल से बिना किसी परिवर्तन के चल रही है, उसका सचालन पाच क्रमवार दौरों में होता है :—

(१) राष्ट्रपति के निर्वाचन के प्रत्येक वर्ष मे मार्च से जून तक की अवधि मे दो मुख्य राजनैतिक दलो के नामनिर्देशन सम्बंधी अभिसमयों के प्रतिनिधि चुने जाते हैं। मोटे तौर पर एक-तिहाई राज्यो मे प्रत्येक राजनैतिक दल के मतदाताओ को इसी ढग मे मत देने का अधिकार है और शेष दो-तिहाई राज्यो मे राजनैतिक दल द्वारा स्थापित व्यवस्था द्वारा उक्त प्रतिनिधियो को चुना जाता है।

(२) जून के मध्य से जुलाई के अन्त तक (अथवा यदि कोई राजनैतिक दल लोकप्रिय राष्ट्रपति को पुनर्निर्वाचन के लिए उम्मीदवार खडा कर रहा हो तो अगस्त तक भी) नामनिर्देशन करने वाले अभिसमयो की बैठकें राष्ट्रपति-पद और उपराष्ट्रपति-पद के लिए अपने अपने उम्मीदवार चुनने के लिए होगी। हर चार वर्ष वाद होने वाले इन नाटकीय प्रदर्शनो के दृश्य और शोर शराबे से सभी अमरीकी जिनके पास टेलीवीजन सेट है (खतरनाक वात तो यह है कि सेट प्राय. सभी अमरीकियो के पास हैं) इतने अधिक परिचित हैं कि मैं उन घटनाओ का यहा उल्लेख करना आवश्यक नही समझता। इस सम्बध मे मैं केवल यह कहूगा कि सविधान निर्माताओ और उनके तत्कालिक उत्तराधिकारियो ने हमारे लिए राष्ट्रपति के निर्वाचन की जो पद्धति निर्माण की थी उसमे ऊवा देने वाले सूनेपन की उन प्रदर्शनो द्वारा पूर्ति हो गई है।

(३) नवम्वर मे प्रथम सोमवार के वाद पहले मगलवार को, जो दिन कांग्रेस की विधि द्वारा एक रूप मे निर्धारित किया गया है (१९६० मे ८ नवम्वर और १९६४ मे ३ नवम्बर) अमरीका के लोग वास्तव मे और हृदय से तो राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के लिए मत देने के हेतु और विधि तथा सविधान के अनुसार इन दो पदो के निर्वाचको के लिए मत देने के हेतु चुनाव केन्द्रो पर पहुचते हैं। सान फ्रासिस्को मे आधी रात के समय या उससे भी कई घटे पूर्व लोगो को सदा यह पता लग जाता है कि चुनाव मे उन द्वारा किये गये कार्य का क्या परिणाम निकला है, और वे यह ठीक ही समझते हैं कि उनके इस कार्य का ही वास्तविक महत्व है।

(४) दिसम्वर के दूसरे वुधवार के पश्चात् पहले सोमवार को, जो

दिन विधि द्वारा निर्धारित किया गया है (१९६० मे १९ दिसम्बर और १९६४ मे १४ दिसम्बर) प्रत्येक राज्य मे सफल उम्मीदवारो के निर्वाचक एकत्र होते हैं और अपने गभीर तथा निरर्थक मत ऐसे लोगो को दे देते हैं जिनके लिए उन्होने वचन दिया होता है। जो लोग व्योरे की बातो का अध्ययन करना चाहते हैं, उन्हें मैं यह बता देना चाहता हू कि कुछ राज्यो मे निर्वाचक राजनैतिक दलो के अभिसमयो द्वारा चुने जाते हैं, अन्य राज्यो मे दलो की प्रारम्भिक समितियो द्वारा, अन्य राज्यो मे दलो के सगठन द्वारा, और पेनसिलवेनिया जैसे उदण्डतापूर्ण राज्य मे राष्ट्रपति-पद के लिए दल के उम्मीदवार द्वारा चुने जाते हैं। आधे से अधिक राज्यो मे निर्वाचको के नाम मतपत्रो पर कभी नही दिये जाते; केवल दो राज्यो मे (केलेफोर्निया और ओरेगान मे) विधि द्वारा उन्हे प्रत्यक्ष आदेश दिया गया है कि वे देश की रीति का अनुसरण करें और जिन लोगो ने उन्हे चुना है उन्हे दिये गये वचनो का पालन करें।

(५) अगले वर्ष ६ जनवरी को राष्ट्रपति-पद के अनुष्ठान दिवस से केवल दो सप्ताह पूर्व सेनेट और हाउस राज्यो के निर्वाचको के मतो की गणना करने के लिए एक निकाय के रूप मे इकट्ठी बैठक करते हैं। प्रत्येक राज्य के मतो की मान्यता के, राज्य का कार्यपालिका द्वारा प्रमाणीकरण को विधि द्वारा अन्तिम घोषित किया गया है। सिवाय असाधारण परिस्थितियो के, जिनकी ओर, हमे इस प्रकार का सामान्य सर्वेक्षण करते समय ध्यान नही देना चाहिये, काग्रेस केवल मतो की गणना करने वाली मशीन के समान काम करती है। जब गणना पूरी हो जाती है तो सेनेट का अध्ययक्ष परिणाम घोषित करने के लिए खडा होता है और विजेता उम्मीदवार, "सयुक्त राज्य अमरीका का निर्वाचित राष्ट्रपति" के नाम की घोषणा करता है। एक बार सेनेट के अध्यक्ष जान एडम्स को निर्वाचित राष्ट्रपति के रूप मे अपने नाम की घोषणा करने की उलझन का सामना करना पडा था, चूकि वह एडम्स था अतः उसने यह काम हर्ष के साथ ता नही पर साहस के साथ किया था।

हमारे इतिहास में दो बार ऐसे अवसर आये हैं जब हमे निश्चित रूप से अपने वास्तविक राष्ट्रपति को पहचानने के लिए निर्वाचन प्रक्रिया के एक और दौर में से गुज़रना पड़ा है। वह अवसर यह है कि १८०० में जेफर्सन और बर्र के परस्पर मुकाबले में दुर्भाग्यपूर्ण और प्रायः दुखद रूप में उनके मत बराबर रहे थे, और १८२४ मे जैक्सन या जान क्विनसी एडम्स मे से किसी को निर्वाचक मतों मे बहुमत प्राप्त नहीं हुआ था तब संविधान की आकस्मिक व्यवस्था का संचालन किया गया था और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स से चुनाव का अन्तिम निर्णय करने के लिए अनुरोध किया गया था। इस आकस्मिक स्थिति की निरंतर सम्भावना को समझने के लिए मेरे पाठकों को ३ नवम्बर, १९४८ के प्रभात का स्मरण होगा, जब यह समाचार दिया था कि ट्रूमैन और डीवी मे से किसी को भी संविधान के अधीन अपेक्षित बहुमत प्राप्त नही होगा, जिसका कारण थरमाड और वेलेस थे। यदि नवम्बर के चुनाव मे ऐसी स्थिति पैदा हो जाती तो ६ जनवरी, १९४९ मतो की गणना के पश्चात कोई परिणाम न निकलने पर हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स तुरंत राष्ट्रपति चुनने के लिये मतदान करता। संविधान के प्रत्यक्ष आदेश का पालन करते हुए हाउस के सदस्यो को केवल तीन नेताओ अर्थात् ट्रूमैन, डीवी और थरमांड मे से ही राष्ट्रपति को चुनना पड़ता, और प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि-मंडल का एक मत गिना जाता। इस प्रकार १९४९ मे निर्वाचन के लिए मतो की वह चमत्कारपूर्ण संख्या २५ होती जो कि अब २६ है।

इस व्यवस्था का संचालन उन धारणाओ और प्रत्याशाओं के वातावरण मे होता है जिसे अमरीकी जीवन पद्धति का नाम दिया जाता है। इस वातावरण की कम से कम तीन विशेषताएं जो कि अमरीकी लोगों की महत्वपूर्ण तीन विशेषताएँ हैं, राष्ट्रपति के निर्वाचन की समस्त प्रक्रिया पर प्रभाव डालती हैं और उसका स्वरूप निर्माण करती हैं।

सर्वप्रथम-हम एक राजनैतिक दल हैं और इसलिए यह प्रक्रिया अत्यधिक राजनैतिक प्रकार की है, जिसमे हमारे सार्वजनिक कार्यों के बारे मे निर्णय करने वाले समाज के सब अंग अर्थात् बड़े से बड़े राजनैतिक दल से लेकर

छोटे से छोटे वर्ग, बड़े से बडे नैतिक अल्पसंख्यक समुदाय से लेकर सब से अलग अलग, किसी छोटे से शक्तिशाली सभ्रांत वर्ग आदि सब महत्वपूर्ण भाग लेते हैं। राष्ट्रपति-पद के समर्थन और नियन्त्रण के लिए हमारे राजनैतिक दलो का जितना महत्व है उससे भी ज्यादा महत्व इन दलो के स्वरूप और अस्तित्व के लिए राष्ट्रपति-पद का है। आर्थर मकमोहन जब यह कहते हैं कि दो महान राजनैतिक दलो को "राष्ट्रपति-पद मे निहित शक्ति का दाव जीतने के लिए ढीले गठजोड कहा जा सकता है" तो उनका कथन बहुत हद तक सत्य होता है। राष्ट्रीय आधार पर उन दलो का अनवरत प्रयोजन राष्ट्रपति को चुनना है।

दूसरे हमारा यह राष्ट्र एक धनी राष्ट्र है और व्हाइट हाउस में सभी प्रकार के खेल तमाशो और राष्ट्रपति के पीठासीन करने के लिए कठिन श्रम पर आजकल करोडो डालर का खर्च हो जाता है। कोई भी व्यक्ति जिसके लिए अन्य लोग इतनी बड़ी धन राशि खर्च करने के लिए तैयार न हो इस समृद्ध समाज में राष्ट्रपति-पद के लिए नामनिर्दिष्ट होने के बारे मे सोचने का अधिकार भी नही रखता। यदि वह ऐसा व्यक्ति है जिसे नामनिर्दिष्ट किया जा सकता है और करना भी चाहिये, उसे इस प्रयोजन की सिद्धि में कोई कठिनाई नही उठानी पड़ेगी। कुछ भी हो व्हाइट हाउस के जाने वाला एक बहुत सा रास्ता डालरो द्वारा ही तय किया जा सकता है।

तीसरे हम आधुनिक और उद्योग प्रधान लोग, विशाल समाज के नागरिक है। हम निर्वाचन व्यवस्था की प्रयोजनसिद्धि के लिए एक दूसरे को अपने विचारो से अवगत करने के हेतु ऐसे साधनों पर बहुत भरोसा करते हैं—जैसे कि समाचारपत्र, पत्रिकाएँ, पुस्तकें, डाक, मत संग्रह, विज्ञापन, रेडियो और सब के अतिरिक्त टेलीवीजन। राष्ट्रपति का निर्वाचन वास्तव मे एक सामूहिक अनुभव है, यह एक महान राष्ट्रीय रस्म है जिसमे सभी अमरीकियो को, चाहे वे मत दें अथवा नही हर्षोल्लास अथवा निराशा की भावनाओ के साथ भाग लेना पड़ता है। संचार के साधनो से ऐसी रस्म के विकास मे बहुत अधिक सहायता मिली है—जैसा कि सभी प्रकार की सार्वजनिक रस्मो

के सम्बंध मे होता है (ऐसे प्रयोजन के लिए सभी लोगों के सम्बन्ध मे भी होता है)—जो गभीरता और मूर्खता का अद्भुत मिश्रण बन गई है। फिर भी सच बात यह है कि राष्ट्रपति का चुनाव १८४० से या शायद १८२८ से ही जन-समुदाय की सामूहिक अनुभूति का विषय बना हुआ है। मेडीसन एवेन्यू के निर्माण और टेलीवीजन के आविष्कार से सविधान के बारहवें सशोधन के प्रवर्तन का क्षेत्र तो विस्तृत नही हुआ किन्तु उसके स्वरूप मे नवीनता आ गई है।

इस सक्षिप्त समीक्षा को मैं यथासभव नाटकीय ढग से समाप्त करते हुए यह कहना चाहता हू कि राष्ट्रपति-पद की कोई भी शक्ति भविष्य पर इतना प्रभाव डालने वाली और इतनी प्रतीकात्मक नही है, जितनी कि वह शक्ति जिससे, वह समझदार अमरीकियो को निरंतर यह अनुमान लगाने के लिए बाध्य करता है कि अगला राष्ट्रपति कौन होगा। मैं बहुत हद तक प्रोफेसर बिकले से सहमत हूं जो आश्चर्य के साथ कहता है—"समस्त मतदाताओ को इतनी अच्छी तरह हमारे राष्ट्रीय राज्य के अस्तित्व से अवगत कराने का और कौन सा तरीका हो सकता था।" और मैं वाल्ट व्हिटमैन से भी पूरी तरह सहमत हूं जिसने "डेमोक्रेटिक विस्टास" मे लिखा था, "ऐसे राष्ट्रीय चुनाव जिसमे खूब मुकाबला रहा हो, की तुलना में अधिक महान प्रक्रिया, अधिक अच्छी प्रयोग, अधिक अच्छी सहनशीलता, भूतकाल का अधिक निश्चित प्रमाण, मानवता के प्रति विश्वास का अधिक समय प्रमाण मैं ने अन्य कही नही देखा।" अमरीकी लोगो का यह विश्वास ठीक ही है कि उनके लिए हर चार वर्ष पश्चात राष्ट्रपति का चुनाव करना जितना अधिक गभीर और मनोरजक कार्य है उतना किसी अन्य कार्य का निष्पादन और नाटक का रसास्वादन भी नहीं है। हेमिल्टन ने ऐसे समय की पूर्व कल्पना करते हुए—"जब राज्य का हर महत्वपूर्ण प्रश्न, इस प्रश्न मे कि 'अगला राष्ट्रपति कौन होगा' विलीन हो जायेगा" अपने जीवन की सब से गंभीर भविष्यवाणी व्यक्त की थी। अब वह समय आ गया, और यह ऐसा समय है जो रुकने वाला नही। अब चुनाव के समाप्त होते ही उसी

दिन राष्ट्रपति के लिए अगला चुनाव आरम्भ हो जाता है।

राष्ट्रपति-पद पर समस्त अमरीकियो मे से सर्वोत्तम अमरीकी को आरूढ़ करने के प्रश्न हम विवेक और भावना दोनो आधारो पर महत्व देते हैं। इसे दृष्टिगत रखते हुए यह बात आश्चर्यजनक नही रह जाती कि हमे उस व्यवस्था के बारे मे इतना चिंतित होना चाहिये, जिस द्वारा हमे कार्य का संचालन करना है। यह बहुत जटिल और खर्चीली व्यवस्था है और अनेक लोगो ने इस व्यवस्था के निर्माण मे कई प्रकार से सहयोग दिया है और कोई भी व्यक्ति जो निर्वाचन का नया ढग निर्माण करने का प्रयत्न करेगा, इस ढग का अनुकरण करने की कल्पना भी नही करेगा। कई वर्षो से किसी भी व्यक्ति ने निर्वाचन पद्धति के दुर्गुणो को हेमिल्टन की तरह छिपाते हुए इसकी आलोचना नही की है। अनेक समितियो, पुस्तको, सम्पादकीय लेखो ने इस पद्धति के और विशेषत. नामनिर्देशन करने वाले अभिसमयों और निर्वाचक-मंडलो के खतरे और अन्यायपूर्ण बातें हमारे सामने रखी हैं, और अब अधिकांश अमरीकी यह समझने लगे है कि इस पद्धति मे कोई बहुत खतरनाक गड़बड़ है।

नाम-निर्देशक करने वाले अभिसमयो के विरुद्ध बातो से लोग इतने परिचित हैं कि उन्हे दोहराना उचित नही। मैं समझता हू कि मुझे इस पद्धति की उन सांस्कृतिक बुराइयों के प्रदर्शन करने की आवश्यकता नही जिनका आरोप इस पर भावुक परीक्षक लगाते हैं। बस इतना स्मरण करा देना काफी होगा कि यह व्यर्थ और बेहूदा जमघट विश्व के सर्वाधिक शक्तिशाली पद के उम्मीदवार के नामनिर्दिष्ट करने के लिए होता है, और आश्चर्य होता है कि क्या ऐसे व्यक्तियो का भी और समूह हो सकता है, जिसका दर्जा निम्नकोटि का प्रतीत हो किन्तु उद्देश्य उच्च हो। इससे तो यह अत्यन्त दुखद बात व्यर्थ होती प्रतीत होती है, जोकि हेनरी जेम्स के इन शब्दो मे कही थी, "कृत्रिमता की विजय और अपरिपक्व की ख्याति।" यह अभिसमय निश्चय ही उस चित्र का अत्यन्त भद्दा स्वरूप है जिसकी कल्पना ही स्वतन्त्र सरकार के रूप में करते हैं, जिसमे कि प्रतिभाशाली लोग परस्पर तर्कवितर्क करके किसी निर्णय

पर पहुंचा करते हैं। अमरीकी अभिसमय के इस दृश्य को देख एक विख्यात यूरोपीय विद्वान (ओस्ट्रोगस्की) ने कहा था कि पहले तो "सबके सब पन्द्रह हजार लोगो द्वारा एक साथ नृत्य करते आक्रमण करना उसके विचार में लोकतन्त्रात्मक नही और दूसरे ईश्वर अपने अनन्त ज्ञान से शराबियो, नन्हें बच्चों और संयुक्त राज्य अमरीका का बड़ी दयापूर्वक ध्यान रखता है।"

किन्तु अभिसमय के विरुद्ध यह कहना कि वह सास्कृतिक दृष्टि से घृणित वस्तु है, वास्तविकता को दूषित करने के समान है। निस्संदेह ऐसा प्रयत्न धूमिल दृश्यों मे से गलत लक्ष्य पर रोक लगाने के समान है। वास्तव मे सच तो यह है कि इस शोरशराब गंवारूपन और वाणिज्यिकतापूर्ण संस्था की अधिकाश आलोचनाएँ वस्तुत: इस सभ्यता की आलोचनाएँ हैं जिसमे शोरशराबे गवारूपन और वाणिज्यिकता का बोलबाला है; जिस मे यह संस्था कार्य का संचालन करती है। अभिसमय की गलतियों मे हम जन साधारण की गलतियों को निहारते हैं और जब तक हम अपने आपको न सुधारें, और मैं जानता हू कि हम नही सुधारेंगे और मुझे आशंका है कि वैसा सुधार करने का हम मे साहस भी नही, तब तक यह अभिसमय हमारी सूझ बूझ को नियमित करता रहेगा, हमारी परिष्कृत रुचि पर अघात करता रहेगा और हम सब को अपनी ओर आकर्षित भी करता रहेगा। तो भी अभी यह प्रमाणित करना है कि जो लोग पादरियो की तरह गंभीर भाव से काम करते हैं वे राष्ट्रपति-पद के लिए अधिक अच्छा चुनाव कर सकते हैं या वे लोग जो मसखरों की तरह काम करते हैं; और यह कि अमरीकी जीवन की एक संस्था के रूप मे इस पद्धति की अर्थपूर्ण कसौटी यही है कि अभिसमय किस प्रकार का चुनाव करता है।

नामनिर्देशन करने वाले अभिसमय के विरुद्ध अधिक प्रमिथिक आरोप यह है कि अभिसमय लोकतंत्रात्मक नही है, क्योकि इसमे उम्मीदवार चुनने की प्रक्रिया में दल के अधिकारियो की उपेक्षा कर दी जाती है, यह अविश्वसीन है क्योकि यह उम्मीदवार के चुनाव करते समय दल की वास्तविक भावना की उपेक्षा कर देते हैं अथवा उसे दूषित कर देता है, और भ्रष्टाचारी है;

क्योंकि यह ऐसे व्यापार को महत्व देता है जिसमे लोग तब तक सफल नही हो सकते जब तक वे सार्वजनिक और व्यक्तिगत नैतिकता के सभी नियमो को भुला न दे। हमे बताया जाता है कि अभिसमय हमारे लिए ऐसे व्यक्ति को चुनता है जिसे न तो हम चाहते हैं और न ही जो हमारे लिए उपयुक्त होता है। यह अभिसमय भ्रष्टाचार और सनकीपन की योजना के आधार पर उसे नामनिर्दिष्ट करता है। जो लोग यह आरोप लगाते हैं वे राष्ट्रपति-पद का उम्मीदवार चुनने की किसी प्रकार की राष्ट्रव्यापी समिति का समर्थन करते हैं। यह अभिसमय या तो लोगो द्वारा किये गये चुनाव को घोषित करने वाली एक जोशखरोश पूर्ण सभा बन जायेगी या फिर बहुत सम्भव है कि इसे बिल्कुल समाप्त कर दिया जाये।

मुझे ऐसा प्रतीत होता है कि यह आरोप वास्तविकता का हास्यास्पद नमूना है। पहला और तीसरा आरोप नाम निर्देशन करने वाले अभिसमय की तरह काँग्रेस पर भी उतनी ही सुगमता से लगाया जा सकता है, जबकि दूसरा आरोप जोकि प्रायः और भी अधिक गम्भीरतापर्वक लगाया जाता है इतिहास की परीक्षा पर पूरा नही उतरता। बीसवी शताब्दी मे सिवाय सभवतः १९१२ के रिपब्लिकन अभिसमय के, कब दोनो दलो के मतदाताओं ने बहुमत से ऐसा उम्मीदवार चुना है जिसे वे नही चाहते थे? १९२० मे हार्डिंग के नाम निर्देशन के सिवाय कब ऐसा हुआ है कि किसी अभिसमय ने उच्चकोटि के लोगो को छोडकर किसी ऐसे व्यक्ति को चुना हो जो निश्चित रूप मे दूसरे दर्जे का व्यक्ति हो। स्वीकृत परम्परा के सर्वथा विपरीत अभिसमय ने कई वर्ष प्रत्येक दल के मतदाताओ को ऐसे व्यक्ति देकर महत्वपूर्ण काम किया है जिन्हे वे दल उन्हे उत्तरदायित्व पूर्ण चुनाव करने की आवश्यकता पड़ने पर स्वयं भी चुनते। अभिसमय दल के सदस्यो की आशाओ को पूर्ण करने के लिए आतुर रहता है न कि उन्हे विफल बनाने के लिए। यदि दल स्पष्ट रूप मे अपना मत व्यक्त कर दें तो मतदाता प्रसन्नता के साथ और निष्ठा के साथ उसी मत को व्यक्त करेंगे। यदि दल के सदस्य भाँति-भाँति की बोलियाँ बोले और वे स्पष्ट रूप मे किसी चुनाव पर सहमत न हो सकें तो

अभिसमय उनके लिए अपनी पसन्द के व्यक्ति को ही चुनेगा, भले ही उसे सौ बार मतदान करना पड़े और इसके अतिरिक्त वह चुनाव आखिरकार प्राय: एक मत से या पूर्णत: एक मत से होगा। अभिसमय के प्राथमिक गुणो के विपरीत असदिग्ध गुणो मे से एक यह है कि इतने महत्वपूर्ण राजनैतिक निर्णय करने की साधारण प्रक्रिया मे अनिवार्यत: जो मन मुटाव हो जाते हैं उन्हे अभिसमय दूर करता है।

मेरा विचार है कि राष्ट्रपति-पद का उम्मीदवारो को अधिमान देने के लिए प्रारम्भिक समितियो के विकास के प्रोत्साहन देने के हेतु सेनेटर डगलस और उसके मित्रो के प्रयत्नो के बारे मे कुछ कहना ठीक होगा। सघ के एक-तिहाई से अधिक राज्यो मे प्रत्येक दल के मतदाताओ को आजकल अभिसमय के लिए अपने प्रतिनिधि मडल को चुनने और उसे हिदायतें देने का अवसर दिया जाता है और इसलिए कोई भी यह तर्क नही देगा कि जनता के भावावेश अथवा चुनाव की ऐसी प्रवृत्ति से व्यावसायी राजनीतिज्ञो की रक्षा करनी चाहिये। किन्तु जनता की राय मे ऐसे अभ्यास को उसकी वर्तमान एकरूप पद्धति की अपेक्षा अधिक एकरूप अथवा अनिवार्य बनाने का अभ्यास करना गलती होगी। सुधारको को इस बात के लिए सावधान रहना चाहिये कि इतिहास के अभिसमय मे व्यावसायी राजनीतिज्ञो के कठिन उत्तरदायित्वो और दल के मतदाताओ की अस्पष्ट इच्छाओ के बीच जो शानदार सन्तुलन पैदा किया है उसे न बिगाड़ दे। राष्ट्रपति को चुनने वाली हमारी समितियो के सम्बन्ध मे ऐसा विचार है कि वास्तविक प्रश्न यह नही कि क्या उन्हे अभिसमय का मुख्य कार्य अपने हाथ में ले लेना चाहिये या नही। यह प्रश्न तो अधिकाशत: साहित्यिक प्रश्न है। वास्तविक प्रश्न तो यह है कि वह जनता के मन मे जो हलचल सी पैदा कर देते हैं और अत्यन्त सुदृढ़ उम्मीदवारो को भी कठिनाई मे डाल देते हैं, क्या यह सब दृष्टिगत रखते हुए उनका कुछ लाभ है ? राष्ट्र-पति-पद के लिए सक्रिय आन्दोलन बहुत लम्बी प्रक्रिया बन जाता है, किसी भी उम्मीदवार की आशाओ और योजनाओ मे धन बहुत अधिक निर्णयात्मक बन जाता है, कुछ सर्वोत्तम उम्मीदवार इस उलझन मे पड़ जाते हैं कि जो महत्व-

पर्ण पद उन्हे प्राप्त है उसके उत्तरदायित्वो का पालन करना अच्छा होगा या उस पद का आकर्षण जिसे पाने के लिए वे भूख और प्यास भुला बैठे हैं। जो पद्धति इस समय प्रचलित है, उसके अन्तर्गत अत्यन्त लोकप्रिय उम्मीदवार भी निर्वाचको की सनक और संयोग के बन्धनो मे जकड़े होते हैं, विशेष रूप से वे उन सौभाग्यशाली महानुभावों की सनक के बन्दी होते हैं जो हर चार वर्ष बाद (कांग्रेस के सदस्यो के रूप मे) उदय होते हैं और वे उम्मीदवार चुनने वाली समितियो की उस समयसारणी के बन्दी होते हैं जिसका निश्चय सयोग के आधार पर ही होता है। किन्तु हेम्पशायर, जहाँ प्रायः प्रथम समिति की बैठक होती है, कि डेमोक्रेट सभी अच्छे लोग है, ऐसा मुझे विश्वास है, किन्तु वे न तो इतने अच्छे ही हैं और न ही इतने बुद्धिमान कि वे स्वयं राष्ट्रपति-पद के महत्वाकाक्षी को बना अथवा बिगाड सकें। मैं एडलाई स्टीवनसन की बात से सहमति प्रकट करना चाहता हूँ, जिसने अपूर्व प्रमाण के साथ यह सच्ची बात कही है कि राष्ट्रपनि-पद के उम्मीदवारो को चुनने वाली समितियाँ, "उक्त पद के उम्मीदवारो को चुनने के लिए बहुत ही आपत्तिजनक उपाय है।" बजाय इसके कि फरवरी और जुलाई के बीच के महीनो मे लापरवाही के साथ भिन्न-भिन्न समयो पर कुछ एक समितियो की बैठकें करने की बजाय यह अधिक समझदारी की बात होगी और अधिक लोकतन्त्रात्मक भी, कि ऐसी समितियो की बैठकें की ही न जायें। मुझे तो यह देखकर प्रसन्नता होगी कि हमारे सबसे शक्तिशाली उम्मीदवार "एडीरनडक डेली एटरप्राइज" के प्रकाशक जेम्स लोम्ब जूनियर की सलाह मे और वर्तमान पद्धति का घोर विरोध करे। यह तरीका प्रायः हर स्तर पर हमारी राजनैतिक पद्धति की एक असफलता ही है।

इसके विपरीत अभिसमय शानदार तो नही किन्तु स्पष्ट रूप मे एक सफलता है। यह एक परीक्षा पर पूरा उतरता है, जिस पर हम अपनी सभी संस्थाओ की जाच करना चाहते हैं, अर्थात् इसे जो काम सौंपा गया है उसे यह करता है और खूब अच्छी तरह करता है। निस्सदेह अभिसमस के पक्ष मे अधिक निश्चित रूप मे यह बात कही जा सकती है क्योकि यह ऐसे अनेक

कार्यों का निष्पादन करता है जिन्हे अन्य कोई संस्था या प्रबन्ध बिल्कुल कर ही नही सकता। न केवल यह उन राजनैतिक दलो मे जिनमे इतनी अव्यवस्था फैली हुई है कि अराजकता की सी स्थिति है, एकता पैदा करने के लिए यह प्रमुख रूप से प्रभाव डालता है, बल्कि प्रोफेसर वी० ओ० के० ने इसके बारे मे यह भी लिखा है कि अभिसमय "पूर्ण रूप से उस जादू का अंश है जिसके द्वारा लोगों पर शासन किया जा सकता है।" मैं अनुरोधपूर्वक कहता हूँ कि अमरीकियो मे अभी इतनी जागृति नही आई कि उनमे राजनैतिक जादू का प्रयोग न किया जा सके। नाम निर्देशन करने वाला अभिसमय सविधानिक कमी को पूर्ण करता है, यह प्रत्येक दल मे एकता पैदा करता है और उसे प्रेरणा देता है, जिस विशाल लोकमत-संग्रह द्वारा हम अपने राष्ट्रपति को चुनते है उसमे लोगो की अभिरुचि पैदा करता है। अमरीकी लोकतन्त्र की इस प्रतिष्ठित सस्था मे कोई परिवर्तन करने से पूर्व इस पर अब तक लगाये गये आरोप पर्याप्त नही है।

निर्वाचन पद्धति का विरोध और भी प्रभावपूर्ण है, इतना प्रभावपूर्ण कि १९५० मे सेनेट के दो-तिहाई सदस्यों को लाजगासिट का सविधानिक सशोधन पेश करना पड़ा, जिसके द्वारा निर्वाचक मडल को समाप्त कर दिया गया; निर्वाचक मत को बनाये रखा गया, और प्रत्येक राज्य मे राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवारो के लिए डाले गये मतो के ठीक प्रतिशत अनुपात मे उन्हे निर्वाचक मतो के प्रयोग करने का अधिकार दिया गया। प्राचीन संघीय गणतन्त्र और महाद्वीप-व्यापी लोकतन्त्र [के सिद्धान्तो के इस परस्पर सम्बन्ध से सन्तुष्ट न होकर सेनेटर लेमेन और उसके मित्र तो यह चाहेगे कि राष्ट्रीय लोकमत-सग्रह की संस्था स्थापित की [जाये जिसका अभिप्राय यह है कि निर्वाचक मडल की समूची व्यवस्था को समाप्त करके राज्यो की सीमाओं पर ध्यान न देते हुए राष्ट्र भर के मतदान के पात्र समस्त व्यक्तियो द्वारा प्रत्यक्ष रूप मे चुनाव किया जाये। इसके विपरीत भूतपूर्व रिप्रेजेंटेटिव कूडर्ट ने उस जिलावार चुनाव की पद्धति के पक्ष मे बहुत कुछ कहा है जो गणराज्य के प्रारम्भिक वर्षों मे बहुत प्रयोग की गई थी। उस पद्धति के अधान प्रत्येक

राज्य को हाउस मे उसके रिप्रेजेंटेटिवो की संख्या के बराबर निर्वाचक जिलों मे विभाजित करना था। प्रत्येक जिले के मतदाताओ को एक निर्वाचक चुनना था। सभी जिलो के मतदाताओ को मिलकर दो और निर्वाचक चुनने थे जिन्हे चुनने का अधिकार उन्हे सेनेट मे अपने राज्य के प्रतिनिधित्व के आधार पर प्राप्त था।

ये सब व्यक्ति समस्या का चाहे कुछ भी अलग-अलग उपचार बताते हैं किन्तु वर्तमान पद्धति की निन्दा करने मे सब सहमत हैं। उनकी निन्दा अधिकाशतः उन अन्यायपूर्ण बातो और असगतियो पर केन्द्रित है जो सामान्य टिकट की अत्याचार पूर्ण पद्धति से पैदा होती हैं। वे सब निम्न-लिखित आलोचनाओ पर बहुत बल देते हैं :—

(१) निर्वाचक मत देश की वास्तविक भावना को प्रायः नितान्त दूषित कर देता है, मुकाबले के चुनाव मे ऐसा प्रतीत हो सकता है मानो बहुत से मतो का हस्तातरण कर दिया गया है।

(२) लाखो मतो की व्यावहारिक रूप मे कोई गणना नही की जाती। कम-से-कम वरमोट और जार्जिया के लोग अनिश्चित काल के लिए ऐसी विपत्तिजनक अवस्था मे हैं कि वे राष्ट्रपति-पद के चुनाव के लिए अपने मत व्यर्थ ही डालते है। इसका परिणाम यह है कि बहुत से मतदाता मत डालने का कष्ट ही नही करते।

(३) अत्यन्त प्रभावी आलोचको मे से एक नूकिपस विल्मरडिंग के कथनानुसार इस पद्धति के कारण—"संयोग को अधिक महत्व दिया जाता है।" हमारे लिए एक "अल्प संख्यक राष्ट्रपति" जिसे बहुमत प्राप्त नही होता चुनना बहुत सम्भव है (निस्सन्देह हमने कई बार ऐसे राष्ट्रपति को चुना है)।

(४) राज्यो को विवश होकर बड़े और अनिश्चित राज्यों पर अत्यधिक और भ्रष्टाचार पूर्ण प्रयत्नो को केन्द्रित करना पडता है और इस प्रकार यह पद्धति धोखेबाजी को आमन्त्रित करती है। इसके अतिरिक्त इन राज्यों के अल्पसख्यक अपने आकार और महत्व की तुलना मे कही अधिक राजनैतिक

शक्ति प्राप्त कर लेते हैं।

(५) छोटे राज्यो को यद्यपि निर्वाचक मंडल में अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है किन्तु राष्ट्रपति-पद और उपराष्ट्रपति-पद के लिए भी उम्मीदवार ढूढते समय उन राज्यो की उपेक्षा कर दी जाती है।

इस पद्धति के अन्य अंगों की भी कटु आलोचनाएँ की गई हैं। कुछ लोग यह अनुभव करते हैं कि सांविधानिक और विधि की दृष्टि से निर्वाचको को चुनाव करने की स्वतन्त्रता दिये रखना अत्यधिक खतरनाक है। अन्य लोग यह तर्क देते हैं कि किसी भी उम्मीदवार द्वारा निर्वाचक मडल मे बहुमत न प्राप्त करने पर हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव ही एक ऐसा स्थान है, जिसमे प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि-मंडल द्वारा एक मत डालकर राष्ट्रपति को चुना जा सकता है। और हम सब उस संकट की स्थिति की कल्पना कर सकते हैं, जो ऐसे अवसर पर पैदा हो सकती है जब निर्वाचित राष्ट्रपति नवम्बर के निर्वाचन और दिसम्बर मे निर्वाचक-मंडल द्वारा मतदान के बीच की अवधि मे, निर्वाचित राष्ट्रपति की मृत्यु हो जाने से पैदा हो सकती है। ऐसी परिस्थिति के लिए संविधान विधि या प्रथा किसी मे भी कोई उपबन्ध नहीं है।

राष्ट्रपति को चुनने की हमारी पद्धति के विरुद्ध, सत्य को दूषित करने, उपेक्षा भाव, अन्याय, घृणा, संयोग का बधन, धोखेबाजी, वर्गवाद जैसे बहुत शक्तिशाली तर्क दिये जाते हैं किन्तु फिर भी पद पद्धति १९५१ की चुनौती का मुकाबला करके भी जीवित है और अगले वर्ष तक ऐसी स्थिति मे भी जीवित रह सकती है जिसमे राष्ट्र का गौरव फिर से स्थापित न हुआ हो। लाजगासिट या कूडर्ट के प्रस्तावो के विरुद्ध तर्क उन प्रस्तावो की ही तरह अब अधिकाशतः राजनैतिक प्रेरणा पर आधारित है और उन्हे और अधिक उदार भाव से दोनों सभाओ मे व्यक्त किया गया है। सामान्यतः यह आशा की जाती है कि दक्षिण के राज्यो से बाहर अल्प सख्यक (विशेषत. मजदूर संघ, नैतिक वर्ग) दोनो दलो पर विशेषत· डेमोक्रेटो पर अपना वर्तमान अधिकार खो बैठेंगे, यदि राष्ट्रपति-पद के निर्वाचन के लिए मत के अधिकार को प्रत्येक राज्य के कुछ मतो के अनुपात मे विभाजित कर

दिया जाये और यह आशा सुधार के मार्ग मे एक निश्चित बाधा है। इसी से यह बात स्पष्ट हो जाती है कि बारहवें संशोधन में परिवर्तन करने के लिए मुख्य भावना दक्षिण के रूढिवादियो मे क्यो केन्द्रित है, जबकि प्रगतिशील उत्तर मे मुख्य भावना यह है कि बारहवें संशोधन मे कोई परिवर्तन न किया जाये। इसमे कोई संदेह नही किया जा सकता कि दक्षिण मे एक राजनैतिक दल होने के कारण, विजेता उम्मीदवारो के लिए निर्वाचक मंडल से प्राप्त किये गये मतो मे अन्तर भूतकाल के अधिकाश चुनावो की अपेक्षा अधिक कम नही होगा और वे राज्य दो दल वाले उत्तर के राज्यों को हानि पहुँचा कर अधिक राजनैतिक शक्ति प्राप्त कर लेंगे क्योकि बड़े-बडे राज्यो मे उम्मीदवारों के मतो मे कम से कम अन्तर रह जायेगा। जो लोग पहले ही कांग्रेस मे दक्षिण के राज्यो को प्राप्त अनुपात से अधिक शक्ति का विरोध करते है उनसे यह आशा नही की जा सकती कि राष्ट्रपति-पद की शक्ति मे ऐसे परिवर्तन का स्वागत करेंगे। बहुत से लोग अब भी इस बात का समर्थन करते है कि समस्त राष्ट्र, राष्ट्रपति-पद का प्रत्यक्ष चुनाव करे, किन्तु उस समर्थन के साथ वे यह शर्त लगा देते हैं, जो कि उन्हे लगानी ही चाहिये, कि राष्ट्रपति-पद के लिए मतदान की अर्हताए राष्ट्रीय विधि द्वारा निर्धारित की जानी चाहिये, किन्तु विगत इतिहास और नई राजनीति का दृष्टिगत रखते हुए इस शर्त के पूरा होने की कोई संभावना नही है।

जो लोग वर्तमान पद्धति मे आमूल परिवर्तन का विरोध करते हैं उनमे स्वाभाविक प्रतिभा है, यद्यपि तर्कयुक्त परिष्कार नही है। दो ठोस कारणों मे से किसी एक अथवा दोनो के पक्ष का समर्थन किया जा सकता है। पहला कारण अनिवार्यत. स्वभाव और महत्व की दृष्टि से रूढिवादी है, क्योंकि यह उन लोगो का तर्क है जो यह सोचकर कि सांविधानिक परिपूर्णता अत्याचार-पूर्ण होती है, यह चाहते हैं कि इसे यू ही रहने दिया जाये। ऐसे लोग यदि मैं उन्हे ठीक समझता हूँ तो हमारे निर्वाचक मंडल की पद्धति की त्रुटियो के प्रति उपेक्षा भाव नही रखते। किन्तु फिर भी उन्हे सच्चे भाव से यह विश्वास हो गया है कि संशोधित पद्धति भी जिसमें से सभी खतरे और अन्यायपूर्ण बातें

निकाल दी जाएगी, शीघ्र ही अन्य खतरो और अन्यायपूर्ण बातो को जन्म दे देगी। हो सकता है कि उन दोषपूर्ण बातो मे से कुछ इनकी अपेक्षा जो हमे इस समय सहनी पड़ रही है और अधिक भद्दी हों। वे यह तर्क भी प्रस्तुत करते है कि वर्तमान पद्धति को बहुत से खतरे काल्पनिक हैं, बहुत सी अन्यायपूर्ण बातें वास्तव मे अन्याय नही है, उदाहरणत: इस बात का कोई निर्देश नही है कि हमारा राजनैतिक जीवन १८६० और १९३६ मे हुई दोषपूर्ण बातो से आहत हुआ था और अमरीकी लोगो को इस बात का श्रेय मिलना चाहिये कि उनमे सचाई को प्रत्यक्षत: दूषित करने वाली बात को पहचानने की योग्यता है। ऐसा कोई विश्वसनीय उदाहरण निश्चय ही १८२८ और १८७३ मे और सभवत १८८८ मे भी नही मिलता जिसमे स्पष्ट रूप मे बहुमत पाने वाले उम्मीदवार को धोखे से चुनाव मे विफल बना दिया गया हो। एक निर्वाचक चुनाव मे अपनी कथित स्वतंत्रता का प्रयोग कर सकता है जैसा करने के लिए १८७६ मे जेम्स रसल लावेल से व्यर्थ ही अनुरोध किया गया था, किन्तु इससे कोई परिवर्तन होने की बहुत ही कम आशा हो सकती है। डेढ सौ वर्षों से भी अधिक कार्य मे केवल दो बार किसी निर्वाचक ने स्पष्ट रूप मे उस उम्मीदवार की उपेक्षा जिसके लिए उसने वचन दिया था अन्य उम्मीदवार को मत दिया है। न्यू हम्पशायर के विलियम प्लूमर ने १८२० मे जेम्स मनरो की बजाय जान क्विन्सी एडम्स को मत दिया था और अलबामा के डब्ल्यू० एफ० टर्नर ने १८५६ मे एडलाई स्टीवनसन की बजाय न्यायधीश वाल्टर बी० जोन्स को मत दिया था—और इनमे से प्रत्येक उदाहरण हानिरहित सनक का प्रदर्शन मात्र था। सेनेटर लाज ने जो बात बडे जोर के साथ कही है—जिस ढंग मे राष्ट्रपति-पद के लिए उम्मीदवार बनाने के सम्बध मे छोटे राज्यो के लोगों की अनायास उपेक्षा कर दी जाती है—मुझे इस बात के बारे मे गंभीर आशका हो गई है कि उसकी योजना हमारी राजनैतिक प्रथाओं में परिवर्तन कर देगी। हम अनेक कारणो से बडे राज्यो पर निर्भर करते हैं, केवल इसलिए नही कि छोटे राज्यों की अपेक्षा उनमें

अमरीकी राष्ट्रपति-पद के लिए महान प्रतिभाशाली लोग पैदा होने की अधिक संभावना है।

वर्तमान पद्धति के सारे विरोध की यह स्थिति है कि राष्ट्रपति का चुनाव करने की हमारी व्यवस्था मे निहित कल्पना से जिनका स्थिर चित न हुआ हो वे इसके स्थान पर साफ और विवेकपूर्ण व्यवस्था स्थापित करने के लिए दृढ निश्चयी है; भले ही इस प्रक्रिया ने कैसी भी नई और अप्रत्याशित समस्याए पैदा कर दें। वर्तमान पद्धति के पक्षपतियो के कथनानुसार वे लोग राज्य की नीव को खोद रहे हैं जो सदैव खतरनाक काम है, किन्तु ऐसे समय मे जब सविधान रहने की आवश्यकता हो तो विशेष रूप से खतरनाक है।

परिवर्तन का विरोध करने के लिए दूसरा कारण वर्तमान राजनैतिक दलो द्वारा उदार लक्ष्यो की प्राप्ति के लिए प्रस्तुत किया जाता है। ऐसा विरोध करने वाले लोग खुल्लमखुल्ला यह स्वीकार करते हैं कि वर्तमान निर्वाचन पद्धति का स्वरूप इस ढग से बनाया गया है कि वह सदा शहरी मतदाताओ के पक्ष मे होती है, किन्तु वे इस बात पर बल देते हैं कि हाउस और सेनेट मे देहाती हितो को प्राप्त अत्यधिक प्रतिनिधित्व का मुकाबला करने के लिए यह आवश्यक है। प्रत्येक राज्य मे निर्वाचको की सामान्य टिकट को समाप्त करने के विभिन्न प्रस्ताव हमारी समूची राजनैतिक पद्धति पर प्रतिनिधित्व के सतुलन को अस्तव्यस्त कर देंगे और सुधार करने वाली शक्तियो के लिए हमारे औद्योगिक समाज की समस्याओ पर काबू पाना आजकल की अपेक्षा अधिक कठिन हो जायेगा। राष्ट्रपतिपद प्रत्येक दल के प्रगतिवादी लोगों के हाथ मे जाने की बजाय काग्रेस की ही तरह कट्टरपथियो के हाथो मे चला जायेगा। निस्सदेह यदि राष्ट्रपति के निर्वाचन के क्षेत्र मे इस प्रकार परिवर्तन कर दिया जाये तो राष्ट्रपतिपद का महान लोकतन्त्रात्मक स्वरूप विफल हो जायेगा। लोग राष्ट्रपति को निर्वाचित करने की पद्धति के बारे मे इतने चिन्तित नही हैं जितने इस बारे मे चिन्तित है कि किस प्रकार के व्यक्ति को राष्ट्रपति बनाया जाये। वे यह जोरदार तर्क देते हैं कि शहरी सभ्यता के राष्ट्रीय स्तर पर

शासन की प्रभावी शक्ति की जटिल व्यवस्था मे कम से कम एक शहरी व्यवस्था का निर्माण करना उपयुक्त है।

इनमे से प्रत्येक तर्क के पक्ष मे बहुत कुछ कहा जा सकता है और कम से कम इस समय हमे इतने से सन्तुष्ट रहना चाहिये कि अनिच्छापूर्वक सहनशीलता के भाव से निर्वाचन-पद्धति पर विचार करना चाहिये। मैं निश्चय ही निर्वाचक मंडल समाप्त करने का समर्थन करूँगा। यदि निर्वाचक कठपुतलियो की तरह है तो वे व्यर्थ हैं। यदि वे राष्ट्रपति के चुनने मे स्वतन्त्र है जैसे दक्षिण के कई राज्यों ने उन्हें स्वतन्त्र बनाने का यत्न भी किया है, तो वे आधुनिक काल के न होकर १७५ वर्ष पुराने हैं। मुझे इस का कोई कारण दिखाई नही देता कि क्यो हम ऐसी कार्यवाही न करें जिससे ८ नवम्बर और १९ दिसम्बर के बीच की अवधि का अन्तर पूरा हो जाय। हमारे लिए सफल उम्मीदवार वाले राजनैतिक दल पर यह विश्वास करना मूर्खता होगी कि वह इन ६ सप्ताहों में निर्वाचित राष्ट्रपति के मर जाने पर उसके स्थान पर उसी के किसी साथी को चुनेगा। इस से दल के पुराने अधिकारियों का तो क्या कहना, दल के प्राय: अन्य अधिकारियों का भी काम बहुत अधिक बढ जाएगा जिसके बारे मे न तो हमें और न ही उन्हे प्रसन्नता हो सकती है। १९ दिसम्बर और ६ जनवरी के बीच पैदा होने वाली समस्याओ की उपेक्षा करना भी उचित नही। बीसवे सशोधन की धारा ३ और ४ मे मोटे तौर पर कई सभावनाओ का उल्लेख किया गया है, किन्तु कांग्रेस अब तक विधि द्वारा उन सभावनाओ के विरुद्ध उपबन्ध करने के इस स्पष्ट आमन्त्रण को अस्वीकार करती रही है। और अनिर्णीत निर्वाचनो का निर्णय करने के लिए हाउस और सेनेट की संयुक्त बैठक (जिसमें प्रत्येक सदस्य को एक मत देना होता है) के विरुद्ध मैंने केवल यह तर्क सुना है कि छोटे राज्य इसकी कभी अनुमति नहीं देंगे। वास्तव मे यह तर्क नही है बल्कि निराशा की एक आह मात्र है।

ऐसे बहुत से कारण है जो सब के सब विश्वसनीय हैं, अर्थात् क्यो हमे इस अस्त व्यस्त पद्धति के स्थान पर ऐसी शुद्ध पद्धति स्थापित करने के पूर्व, जो हमारे लिए समस्याएं पैदा कर दें, हमे काफी सोच विचार करना चाहिये।

इस पद्धति के पक्ष में सभी तर्क व्यावहारिक हैं, जबकि इसके विरुद्ध तर्क सैद्धांतिक हैं। जब तक यह निश्चित न हो जाये कि चुनाव के ढंग मे आमूल परिवर्तन करने से राष्ट्रपतिपद को हानि नही पहुंचेगी तब तक हमे प्राचीन परम्परा और नियम ही दृढ रहना चाहिये।

यह तो हुई व्यवस्था की बात, किन्तु उससे उत्पन्न होने वाले परिणाम के बारे मे क्या है ? यह व्यवस्था किस प्रकार के लोगो को राष्ट्रपति बनाती है ? इसका उत्तर जैसा कि मैंने अध्याय ३ और ५ मे बताने का प्रयत्न किया है, यह है कि इस व्यवस्था द्वारा सभी प्रकार के लोग चुने जाते हैं उदाहरण के लिए, बीसवी शताब्दी के राष्ट्रपति अर्थात् थियोडोर रूज़वेल्ट और कालविन कूलिज, हरबर्ट हूवर और हेरी एस० ट्रूमैन, वुड्रो विल्सन और वारेन जी० हार्डिंग, फ्रैंकलिन डी० रूज़वेल्ट और ड्वाइट डी० आइज़नहावर जो विचार, प्रवृत्ति और क्षमता मे एक दूसरे से सर्वथा भिन्न व्यक्ति थे। इसके साथ ही हमें उनकी भिन्नता पर इतना अधिक ध्यान नही देना चाहिये क्योकि इन लोगो में समान रूप से महत्वपूर्ण गुण भी थे। उन सब को कतिपय ऐसी परीक्षाओ मे से निकलना पड़ा था जिस मे अमरीकी लोग राष्ट्रपति पद के सभी उम्मीदवारो को डालना पसन्द करते हैं। ये सभी परीक्षाएं नर्म और तर्क संगत नही हैं। वे निर्वाचन पद्धति का महत्वपूर्ण अंग हैं। वे परीक्षाएं हमारे मन मे जिन प्रश्नो को पैदा करती हैं और जो नाम निर्देशन तथा निर्वाचन सम्बन्धी इस अध्याय के अन्त मे पूछना चाहता हूँ, वे ये हैं :— अमरीका के राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार के रूप मे अधिकाशत: किस प्रकार के व्यक्ति के नाम निर्दिष्ट होने की सम्भावना होती है ? किस प्रकार का व्यक्ति नाम निर्दिष्ट होने की कभी आशा नही कर सकता ? यदि प्रश्न को दूसरे रूप मे प्रस्तुत किया जाये तो ऐसे कुल कितने लोग होगे जो वास्तव मे राष्ट्रपति-पद के पाये हैं ? मैंने पहले ही कुछ गुणो का उल्लेख किया है जो आधुनिक प्रभावी राष्ट्रपति मे होने चाहियें या जिन्हे प्राप्त करना चाहिये। अब मैं उन विशेषताओ का उल्लेख करना चाहता हूँ, जो राष्ट्रपति बनने का विचार मात्र करने का अधिकार पाने से पूर्व ही उसे प्राप्त करनी चाहिये,

और जिनमे से वहुत सी विशेषताएं प्राप्त करना सर्वथा असम्भव है। मुझे उन विशेषताओ का भी पूरा ध्यान है—शारीरिक, राजनैतिक, नैतिक, धार्मिक सास्कृतिक, सामाजिक, जो किसी भी व्यक्ति को, जो चाहे कितना श्रेष्ठ और प्रतिभाशाली हो, राष्ट्रपति-पद के लिए अनर्हत बना देती है।

मैं इस प्रश्न का उत्तर, कि कौन राष्ट्रपति बनने की आशा कर सकता है और कौन ऐसी आशा नही कर सकता, एक सूची के रूप मे देना चाहता हूं जो सभवतः वहुत वैज्ञानिक प्रतीत न हो किन्तु वह तथ्य पर आधारित है। यदि अमरीकी इतिहास का मेरा अध्ययन और अमरीकी प्रथाओ की मेरी समझ कुछ भी ठीक है तो हम कह सकते है कि कौन व्यक्ति राष्ट्रपति-पद का आकाक्षी हो सकता है।

वह सविधान के अनुसार अवश्य कम से कम ३५ वर्ष का होना चाहिये।
जन्मजात नागरिक होना चाहिये,
"अमरीका का चौदह वर्ष का निवासी होना चाहिए",
चाहे इसका कुछ भी अभिप्राय हो।
अलिखित विधि के अनुसार वह अवश्य
एक पुरुष,
गोरी नस्ल का,
ईसाई, होना चाहिए।
वह प्राय. निश्चय ही ऐसा होना चाहिये :—
उत्तर अथवा पश्चिम के खण्ड का निवासी,
पैसठ वर्ष से कम आयु का,
पैतालीस वर्ष से अधिक आयु का,
घर गहस्थी वाला व्यक्ति;
अंग्रेज जाति का,
अनुभवी वीर,
प्रोटेस्टेंट,
वकील,

राज्य का राज्यपाल,

फ्रीमेशन संस्था का सदस्य, युद्धसेवी संस्था का सदस्य, रोटरी क्लब का सदस्य—अधिक अच्छा होगा कि तीनो संस्थाओं का सदस्य,

छोटे नगर का निवासी।

अपना जीवन स्वयं उन्नत करने वाला विशेषत: यदि वह रिपब्लिकन हो।

अन्तर्राष्ट्रीय कार्यो मे सिद्धहस्त, सांस्कृतिक क्षेत्र मे मध्यमार्गी, जो बेसबाल का खेल, जासूसी कहानियाँ, मछली पकड़ना, संगीत सभा, पिकनिक और सागर स्थल को पसन्द करता हो।

इससे कोई अन्तर नही पडता कि वह :—

कालेज का स्नातक है,

छोटा व्यापारी है,

काग्रेस का सदस्य है,

मन्त्रिमडल का सदस्य है, या

राष्ट्रपति-पद का हारा हुआ उम्मीदवार है, किन्तु यदि हार के बाद भी उसने प्रसन्न योद्धा की तरह व्यवहार किया हो।

उसे ऐसा व्यक्ति नही होना चाहिये :—

कॅटकी से भी छोटे राज्य का,

विवाह विच्छेद करने वाला,

अविवाहित,

केथोलिक धर्मावलम्बी,

भूतपूर्व केथोलिक,

किसी निगम का अध्यक्ष,

राष्ट्रपति-पद का दो बार हारा हुआ उम्मीदवार,

प्रतिभावान, चाहे राजनैतिक सघर्षो मे आहत हुआ हो,

व्यावसायी सैनिक,

व्यावसायी राजनीतिज्ञ

विशेष तौर पर धनाढ्य।

वह निश्चय ही प्राय: ऐसा नही हो सकता :—

दक्षिण राज्यो का निवासी (कई कारणो से मैं यह नही जान सका कि टेक्सास दक्षिण मे है या पश्चिम मे) पोलिश, इ`लियन या सालिवक जाति का। संघ सरकार का पदाधिकारी पादरी।

अलिखित विधि के अनुसार वह ऐसा नही हो सकता :—

नीग्रो,

यहूदी,

पूर्वी देशों का वासी,

महिला,

नास्तिक,

सनकी।

संविधान के अनुसार वह ऐसा नही हो सकता :—

ऐसा भूतपूर्व राष्ट्रपति जिसने डेढ पदावधि से अधिक काल तक शासन किया हो।

पेंतीस वर्ष से कम आयु का,

अमरीका की नागरिकता को अपनाने वाला विदेशी,

देश निष्कासित।

इस सूची से सम्बन्वित कई बातों पर हमे ध्यान देना चाहिये। पहले तो यह कि मैंने जानबूझ कर कई ऐसी स्पष्ट बातो को छोड़ दिया है—जैसे सफलता, मैत्रीभाव, नैतिक ख्याति, प्रत्युत्पन्नमति, वाक-माधुर्य, प्रतिभा, सयत विचार और रूचियां, देश की तत्कालीन प्रवृतियो से तादात्म्य, निष्ठापूर्वक सेवा करने के लिए उत्सुकता (और उससे पूर्व कठिन श्रम के लिए तैयार होना), विजेता दृष्टिगोचर होना—जो उन लोगो को जो नाम निर्देशन के लिए उपलब्ध हों, गभीर उम्मीदवार बनाने मे निर्णायक महत्व की बातें हैं। मैंने यहाँ केवल स्वप्रमाणित अर्हताओ और उन अनर्हताओ को ही सूचीबद्ध करने का प्रयत्न किया है जिनके कारण राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र व्यक्ति केवल पचहत्तर से १०० तक अमरीकी लोग उपलब्ध होते है, अर्थात् उनकी सख्या हर दस लाख वयस्को मे से १ से भी कम के बराबर है।

दूसरे, चौथी और छटी श्रेणियों में यद्यपि कोई नियम बिल्कुल इसलिए नही बनाया गया कि उसे तोड़ दिया जाये किन्तु जो व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र होने मे स्वप्रमाणित कसौटियो पर पूरा उपरता है और विशेषतः यदि उसकी अस्पष्ट अर्हताएं पूर्ण होती हैं, वह निश्चय ही बिना किसी दण्ड के भय के इन नियमों को तोड सकता है। वेंडल विल्की एक निगम का अध्यक्ष था। एडलाई स्टीवनसन ने पत्नी से सम्बंध-विच्छेद किया हुआ था, विलियम जेनिंगस ब्राइन राष्ट्रपति-पद के निर्वाचन मे दो बार हार चुका था। ए० स्मिथ केथोलिक धर्मावलम्बी था और फिर भी उदण्ड प्रकृति निर्वाचकों ने उनकी सफलता की आशा से उन्हे नामनिर्दिष्ट किया था। यह ध्यान देने की बात है कि उनमे से कोई भी सफल नही हुआ जिससे यह धारणा प्रायः और भी निश्चित हो गई कि उनमे से प्रत्येक अपनी विशेष अनर्हता के कारण बहुत से मत गंवा बैठा था। मुझे यह बताने की आवश्यकता नही कि सूची मे दी गई अर्हताएं और अनर्हताएं नामनिर्देशन के अनेक उम्मीदवारो की अपेक्षा राष्ट्रपति-पद के दो उम्मीदवारो पर अधिक प्रभावपूर्ण ढग से लागू होती हैं।

किन्तु ये नियम उप-राष्ट्रपति-पद के महत्वाकांक्षी लोगों पर इतने प्रभाव पूर्ण ढंग मे लागू नही होते। व्हिगों द्वारा १८४८ मे जकारी टेलर को नाम-निर्दिष्ट करने के बाद से कोई भी ऐसा व्यक्ति जो दक्षिण मे पैदा हुआ और रहा हो किसी मुख्य राजनैतिक दल की टिकट पर राष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट नही किया गया, किन्तु १९५२ मे अलबामा के जान स्पार्कमेन का नामनिर्देशक इस बात का पर्याप्त प्रमाण है कि जो व्यक्ति राष्ट्रपति-पद का पात्र नही होगा उसे डेमोक्रेट उपराष्ट्रपति-पद के लिए नाम निर्दिष्ट करेंगे। इसी प्रकार रिपब्लिकन भी करेंगे जो १९५५ मे रिचर्ड निक्सन जैसे नवयुवकों को राष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट करने का साहस नही कर सके थे, किन्तु जिन्होने उसे उपराष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट करके अपनी टिकट को ताजगी प्रदान कर दी थी।

मैं अविलम्ब यह घोषणा कर देना चाहता हूँ कि मैं यह आश्वासन नही

दे सकता कि सूची मे दी गई सभी मदें और विशेषतः मध्य श्रेणी में उल्लिखित मदें अगले पच्चीस वर्ष के बाद भी लागू होगी। यद्यपि हमारी बहुत सी सामूहिक रुचियाँ और आशाएँ (और खेद की बात है कि हमारी द्वेष भावनाएँ भी) इतनी स्थायी हैं कि वे धृष्ठता का रूप धारण कर चुकी हैं, किन्तु बहुत सी रुचियो मे परिवर्तन की सम्भावना है जैसा कि इस काल मे भी सामाजिक प्रगति और परिस्थितियो के समायोजन के दबाव के कारण उनमे परिवर्तन हुए है। यदि इटेलियन या पोलिश जाति के लोग आज राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र नही है तो बहुत सम्भव है कि वे वर्ष २००० मे पात्र बन जाये। कैथोलिक मतावलम्बी निश्चय ही वर्ष १९०० मे इस पद के पात्र नहीं थे किन्तु अमरीका मे धर्मावलम्बियों की प्रत्येक कई गणना के साथ वे लोग अधिकाधिक पात्र बनते जा रहे हैं। निस्सन्देह हम ऐसी स्थिति मे पहुँच गये हैं जिसमे राजनैतिक दल विशेषतः डेमोक्रेटिक दल उस प्राचीन प्रतिवेध का, जिसकी शक्ति का शनैः-शनैः ह्रास हो रही है। उल्लघन करने की अपेक्षा ऐसे कैथोलिक मतावलम्बी को जो अन्यथा पूर्णतः पात्र और अर्हत हो, नाम निर्दिष्ट करने से इन्कार करके अपने आपको अधिक हानि पहुँचायेगा। किन्तु यदि अनुमान लगाया जाये कि कैथोलिक और प्रोटेस्टेट दोनो उम्मीदवारो की अर्हताएँ अन्यथा सम्पन्न हो तो कैथोलिक की अपेक्षा प्रोटेस्टेट के नाम निर्दिष्ट होने और राष्ट्रपति चुने जाने की अधिक सम्भावना है।

अन्त मे निष्कर्ष स्वरूप इस देश वे दोनो महान दलों की विशेष समस्या ओर ध्यान दिलाऊगा। यह एक सुनिश्चित तथ्य है, ऐसे प्रकार का तथ्य जिसका कठोर हृदय लोग पूरा ध्यान रखते है, कि आजकल अमरीकी राजनैतिक पद्धति डेमोक्रेट बहुसंख्यक दल है और रिपब्लिकन अल्प संख्यक दल है। १८८६ से १९३४ तक जिस तरह रिपब्लिकन दल को चुनाव मे, जहा मतों का काम होता है, देश के मतदाताओ का स्पष्ट बहुमत प्राप्त था उसी तरह आजकल डेमोक्रेटिक दल के बहुमत प्राप्त है। अन्य बातें समान होने पर, जो कि प्राय समान ही होती है, डेमोक्रेटिको को राष्ट्रपतिपद का प्रत्येक चुनाव जीतना चाहिये। अतः उनकी विशेष समस्या यह है कि वे ऐसे

उम्मीदवार को नाम-निर्दिष्ट करें जो अपने दल के सभी मतदाताओं को मतदान के लिए नाम-निर्दिष्ट कर सकें। इस बात का महत्व है कि ऐसे व्यक्ति को ढूंढा जाये जो ऐसे लोगों को जो दल के मुख्य सदस्य होते हुए भी डावाडोल हो और रिपब्लिकन दल के विद्रोहियो को अपनी ओर आकृष्ट कर सकें और उससे भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि ऐसे व्यक्ति को ढूंढा जाये जो ऐसे संयोजन के परस्पर झगड़ने वाले वर्गों मे एकता रख सके, जो यूनाइटड आटोमोबाइल्स वर्कर्स (मोटरगाड़ियो के कारखानो के कर्मचारियो), सघ राज्य की यूनाइटड डाटर्स, बोस्टन के आइरशो, ब्रूकलिन के यहूदियो, प्राध्यापको और व्यावसाइयो, किसानो, कारखानो के कर्मचारियों, जार्जिया के गोरी नस्ल के महत्तावादियों और हरलेम के नीग्रों को खुश रख सके। एक अलिखित विधि द्वारा डेमोक्रेटिक राष्ट्रीय अभिसमय नियन्त्रित है। उस द्वारा प्रतिनिधियो को यह आदेश दिया जाता है कि वे राष्ट्रपति-पद के लिए ऐसे उम्मीदवार के नाम-निर्दिष्ट करें जो (१) दल का निष्ठावान सदस्य हो, अनुभवी योधा हो, (२) विभिन्न तत्वो के संयोजन मे किसी मुख्य तत्व के साथ तादात्म्य पैदा न करे, और (३) उनमे से किसी का भी खुल्लम खुल्ला विरोध न करे। यदि किसी को इस विधि की शक्ति पर सन्देह है तो वह इस बात का अन्य कारण बताने का प्रयत्न करे कि १९५२ मे एडलाई स्टीवनसन जैसे अनिच्छुक व्यक्ति को क्यो नाम-निर्दिष्ट किया गया था। यदि स्टीवनसन मिसूरी राज्य का निवासी होता और उसने विवाह विच्छेद न किया होता तो वह आधुनिक डेमोक्रेटिक दल का प्राय: पूर्णत: त्रुटिहीन उम्मीदवार होता।

वस्तुत: कठिनाई यह थी कि उसे रिपब्लिकन दल के पूर्णत: योग्य उम्मीदवार का मुकाबला करना पड़ा और ऐसे वर्ष मे जब "साम्यवाद, भ्रष्टाचार और कोरिया" की समस्याओ के कारण उनकी अन्य योग्यताएँ तनिक भी एक समान नही थी। यह कहने की आवश्यकता नही कि रिपब्लिकनों की विशेष समस्या यह है कि उन्हे ऐसे उम्मीदवार को नाम-निर्दिष्ट करना होता है जो दल के मतदाताओ को मतदान के लिए प्रेरित कर सकता हो और

कई लाख ऐसे व्यक्तियो को भी आकर्षित कर सकता हो जो सामान्यता डेमोक्रेटिक दल के लिए मत देते हैं या मतदान करते ही नही। विधाता ने आइजनहावर को इसी प्रयोजन के निमित्त निर्माण किया था और मेरा सदा यह विचार रहा है कि १६५२ मे शिकागो के अभिसमय मे आइजनहावर और टेफ्ट के बीच हुए मुकाबले मे जो पाशविक आवेश का प्रदर्शन किया गया था वह वास्तविक नही था। मुझे विश्वास है कि सेनेटर मेरे इस कथन के अभिप्राय को समझेगा कि यदि वह इतना अच्छा डेमोक्रेट होता जितना अच्छा रिपब्लिकन था तो वह "उस दूसरे दल" का जीवन मे कम से कम दो बार उम्मीदवार बनता। दुर्भाग्यवश उसे दो बार विफलता का मुँह देखना पडा और अब ऐसा प्रतीत होता है कि उसका विफलता आवश्यम्भावी थी क्योंकि उसका दल अल्प सख्यक दल होने के कारण ऐसा उम्मीदवार ढूँढने के लिए बाध्य था जो सभी अच्छे रिपब्लिकनों के लक्ष्य अर्थात् "स्वतन्त्र मत को अपनी ओर आकृष्ट कर सकता। जब तक राजनीति ऐसे मार्ग पर अग्रसर है जो आजकल उसने अपना रखा है तब तक रिपब्लिकनों के लिए दल के ऐसे कट्टर-पंथी सदस्य को चुनना जो दल के निष्ठावान लोगों के अतिरिक्त किसी व्यक्ति को अपनी ओर आकर्शित नही कर सकता, उसी तरह आत्मघात के समान है जिस तरह बुकानन से रूजवेल्ट तक की कालावधि मे डेमोक्रेटो के लिए था। जो व्यक्ति गंभीरतापूर्वक यह आकाक्षा करता हो कि रिपब्लिकन दल उसे राष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट करे उसे आधुनिक रिपब्लिकन बनना चाहिये (अथवा दिखाई देना चाहिये)।

ये बातें अमरीका मे राष्ट्रपति-पद की राजनीति के लिए नियम तो नही किन्तु कम से कम सर्वमान्य सिद्धात अवश्य हैं और मुझे पूरी आशा है कि आगामी वर्षों मे बिना दण्ड के भय से इन बातो की उपेक्षा की जायेगी।

अध्याय ७

राष्ट्रपतियों को पदच्युत करना, सेवा-निवृत्ति और नियम

एक बार पदारूढ़ हो जाने के पश्चात राष्ट्रपति विश्वास के साथ यह आशा कर सकता है कि अगले चार वर्ष उसे अधिकार प्राप्त रहेंगे और वह सेवा कर सकेगा। यदि वह ऐसा चाहे और हम भी चाहें तो उसकी पदावधि आठ वर्ष तक बढ सकती है। हम उसे पुन: चुनने से इन्कार कर सकते हैं किन्तु ऐसा बहुत कम हुआ है कि उसका दल उसे पुन: नाम-निर्दिष्ट करने से इन्कार कर दे (१९१२ मे टैफ्ट, १९३१ मे हूवर और १९४८ मे ट्रूमैन ने अत्यंत शक्तिहीन राष्ट्रपति होते हुए भी इस महान पुरस्कार के लिए दो बार लक्ष्य सधान करने के हेतु अनुरोध करने के लिए शक्ति का प्रदर्शन किया था) आठ वर्ष की पदावधि के बाद, अत्यंत लोकप्रिय और प्रभावी राष्ट्रपति भी चुनाव के लिए और प्रयत्न नही कर सकता—किन्तु इस सम्बध मे मैं कुछ पृष्ठो मे और अधिक कहूंगा।

पूरी पदावधि की आशा से राष्ट्रपति मे विश्वास तो पैदा होना चाहिये किन्तु निश्चितता नही। जीवन मे कुछ भी तो निश्चित नही है और हर पद-धारी भली प्रकार जानता है कि कम से कम चार ढगो से उसकी पदावधि को बीच ही मे समाप्त किया जा सकता है। उन सब का सविधान मे खुल्लम खुल्ला उल्लेख किया गया है।

पहला ढग है "देश द्रोह, घूस या अन्य बड़े अपराधो और दुराचरण" के आरोप पर हाउस द्वारा महाभियोग चलाने पर उपस्थित सेनेटरो मे से दो-तिहाई के मतों द्वारा दोष सिद्धि। संविधान की अन्तिम "औषधि के बारे में जो कुछ कहा जा सकता है मैं वह पहले कह चुका हूं।" मैं नये सिरे से इस बात की ओर ध्यान दिलाना चाहता हू कि महाभियोग राजनैतिक प्रक्रिया

नही है अर्थात् हाउस और सेनेट विधायिनी निकायो के रूप मे काम करते हुए पद की जाच पड़ताल नही करते वरन् यह एक न्यायिक प्रक्रिया है जिसमे विधिगत अपराधो के लिए राष्ट्रपति पर अभियोग चलाया जाता है। इस अभियोग मे हाउस अभियोक्ता के रूप में काम करता है, सेनेटर जूरी के रूप में और मुख्य न्यायाधिपति, अध्यक्ष न्यायाधीश के रूप मे। यद्यपि मैंने प्रथम अध्याय मे परिहास के तौर पर "राष्ट्रपति के अगले महाभियोग" की बात कही थी किन्तु मैं समझता हूं कि हमे ऐसा अभियोग पुनः कभी नही देखना पड़ेगा।

दूसरा ढंग है, मृत्यु जो राष्ट्रपतियां जितनी आयु के दूसरे लोगो की अपेक्षा राष्ट्रपतियो को अधिक आसानी से ग्रस लेती है। हमारे बहुत से राजनैतिक अनुमान—उदाहरणतः उपराष्ट्रपति-पद के उम्मीदवारो का चुनाव—भिन्न ढंग से लगाये जायेंगे यदि हम इस तथ्य को समझ लें कि उनतीस निर्वाचित राष्ट्रपतियो मे से सात अर्थात् हर चार राष्ट्रपतियो मे से प्राय एक अपनी पदावधि के दौरान स्वर्गवास हुए हैं। जो लोग इस प्रकार का ब्योरा चाहते हैं, उनके लिए निम्नलिखित सारणी रुचिपूर्ण सिद्ध होगी :—

स्वर्गवास होने वाले राष्ट्रपति का नाम	मृत्यु की तारीख	मृत्यु का कारण	पदावधि का शेष काल
विलियम एच० हेरीसन	४ अप्रैल, १८४१	नमूनिया	३ वर्ष, ११ मास।
जचार्य टेलर	६ जुलाई, १८५०	हैजा (सख्त बदहजमी)	२ वर्ष, ७ मास, २३ दिन।
अब्राहम लिंकन	१५ अप्रैल, १८६५	हत्या (जख्मी हालत में ९ घंटे जिया)	३ वर्ष, १० मास, १७ दिन।
जेम्स ए० गारफील्ड	१९ सितम्बर, १८८१	हत्या (जख्मी हालत में ८० दिन जिया)	३ वर्ष, ५ मास, १३ दिन।

विलियम मेकिन्ला	१४, सितम्बर, १९०१	हत्या (जख्मी हालत में २ दिन जिया)	३ वर्ष, ५ मास और १८ दिन।
वारन जी हार्डिग	२ अगस्त, १९२३	रक्त सराव मे रुकावट (दमा और नमूनिया, हैजे का प्रकोप)	१ वर्ष, ७ मास, २ दिन।
फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट	१२ अप्रैल, १९४५	मस्तिष्क के रक्त सराव मे रुकावट	३ वर्ष, ६ मास, ८ दिन।

जो लोग यह समझते हैं कि हमारा सारा का सारा संविधान लिखित रूप मे है और अलिखित दृष्टात कोई भी नही, उन्हें इस ओर विशेष ध्यान देना चाहिये कि इन राष्ट्रपतियो की मृत्यु के अवसर पर क्या हुआ, क्योंकि पहले अवसर पर जो बात हुई और तत्पश्चात जो बात होती रही, वह सविधान के अनुच्छेद २ धारा १ खण्ड ६ की शब्दावली के सर्वथा प्रतिकूल थी (जो कि निश्चय ही इसकी स्पष्ट प्रतारणा थी) और सविधान-निर्माताओं की इच्छाओ के विरुद्ध थी (जो निश्चय ही हमारा दायित्व नही है) संविधान के इतिहासकार इस बात पर एक मत हैं कि संविधान निर्माता यह चाहते थे कि जब भी राष्ट्रपति का पद खाली हो उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति के स्थान पर काम करे किन्तु स्वयं राष्ट्रपति न बने। किन्तु जब टिपेकोने की मृत्यु पर राष्ट्रपति-पद पहली बार खाली हुआ तो उसके उपराष्ट्रपति जान टेलर ने राज्य सचिव डेनियल वेब्सटर की दृढ निश्चयपूर्ण सहायता से दृढ संकल्प होकर राष्ट्रपति के अधिकार, कर्तव्य, वेतन भत्ते आदि, निवास स्थान, पदवी और पदनाम, बिना किसी के विरोध के ग्रहण कर लिया था। टेलर ने इस अवसर की व्याख्या 'राष्ट्रपति-पद पर अपने उत्तराधिकार' के रूप में की

और सिवाय आठ सेनेटरों, कुछ एक सम्पादको और जैसे कि आशा की जा सकती थी, कठोर प्रकृति के वृद्ध जोन क्विन्सी एडम्स, के किसी ने भी टेलर का विरोध नही किया।

अगली बार जकारा टेलर की मृत्यु पर पद खाली हुआ तो वह डावाडोल दृष्टांत चट्टान की तरह सुदृढ बन गया जिस पर अपना सिर टकराने की आज तक किसी की इच्छा नही हुई। मन्त्रिमडल ने "अमरीका के राष्ट्रपति" के नाम एक सदेश मे उपराष्ट्रपति फिलमोर को टेलर की मृत्यु की सरकारी तौर पर सूचना दी और फिलमोर ने अगले ही दिन काग्रेस के सयुक्त अधिवेशन के समक्ष राष्ट्रपति-पद की शपथ ग्रहण की। यद्यपि हाउस मे जो सकल्प पेश किया गया था उसमे एड्रियू जानसन का उल्लेख "अमरीका के राष्ट्रपति के पद से सम्बधित कृत्यों का अब पालन करने वाला पदाधिकारी" के रूप मे किया गया था किन्तु आखिर उसे ही राष्ट्रपति के रूप मे महाभियोग का अभियुक्त होने का अनन्य श्रेय प्राप्त हुआ था।

राष्ट्रपति-पद के उत्तर धिकार के रूप मे पाने वाले अन्तिम चार उपराष्ट्रपतियो ने बिना किसी के आक्षप या आपत्ति के पद को ग्रहण किया है। इनमे से एक कालविन कूलिज ने अपने ही पिता से जो प्लाइमाउथ वरमाउंट मे विपत्र प्रमाणक था, पिता के घर मे ही अमरीका के राष्ट्रपति के पद की शपथ ग्रहण की थी। इस कहानी मे हर ऐसा आधार था जिसके लिए यह भावुक राष्ट्र, मिट्टी के तेल के पुराने लेम्प के सामने "भेड़ की तरह खडे" उस बूढे व्यक्ति से, जिस के शरीर पर झुरियां पडी हुई थी, पूछताछ कर सकता था किन्तु कूलिज को इस रस्म के वैध होने के बारे में जो अपने सदेह थे उन्हे शांत करने के लिए, दो ही सप्ताह बाद वाशिंगटन मे संघ राज्य के एक न्यायाधीश से दूसरी शपथ लेने से उसे रोका नही जा सकता था। महा-अधिवक्ता ने उस न्यायाधीश को उस बात को गुप्त रखने की शपथ दिला दी थी और उसे १९३२ तक गुप्त रखा गया जब तक कूलिज के लिए कोई चिंता की बात नहीं रही थी।

किसी भी राष्ट्रपति ने कभी पद छोड़ने का तीसरा और एक मात्र स्वेच्छापूर्ण ढंग अर्थात् पद-त्याग नही अपनाया, यद्यपि एक बूढ़ो विल्सन के

बारे मे प्रतीत होता है कि उसने इस पर गंभीरता से विचार किया था मेरा विचार है कि हर राष्ट्रपति ने जिसकी चमडी छ: इच से कम मोटी थी, अपनी पदावधि मे कम से कम एक बार थोडी बहुत गभीरता से इस पर विचार अवश्य किया था) १६१६ के निर्वाचन से थोडी ही देर पहले विल्सन ने राज्य सचिव लॅंसिग को एक पत्र लिखा जिसमे यह सुझाव दिया कि यदि वह चार्लस ईवन्स हग से हार गया तो वह हग को लॅंसिग के स्थान पर नियुक्त कर देगा और फिर उपराष्ट्रपति मार्शल सहित, जिससे अभी परामर्श नही लिया गया था वह अकस्मात पद से त्यागपत्र दे देगा। उस समय उत्तराधिकार सम्बधी लिखित विधि के अधीन, हगस के निर्वाचित होने पर उसकी पदावधि आरम्भ होने से चार मास पूर्व उसे कार्यकारी राष्ट्रपति बनना था और इस प्रकार विल्सन के शब्दो मे देश ऐसे राष्ट्रपति के "खतरे से बच जाता, जिसे राष्ट्र का वह नैतिक समर्थन प्राप्त नही था जो अन्य देशो के साथ सम्बध बनाये रखने और उन्हे नियन्त्रित करने के लिए आवश्यक था।" इतिहास के लिए तो नही किन्तु इस कहानी के लिए दुर्भाग्य की बात है कि विल्सन पुन: निर्वाचित हो गया और हम कभी नही जान पायेंगे कि क्या वास्तव मे वह त्यागपत्र देना चाहता था। १६२० के निर्वाचन के दो दिन पश्चात जेनिंगस ब्राइन ने विल्सन से खुल्लम खुल्ला अनुरोध किया था कि वह विजेता हार्डिंग को राज्य सचिव पद पर नियुक्त करे और फिर पौरुषपूर्ण ढग मे १६१६ के अपने वचन का पालन करे। ब्राइन के इस प्रस्ताव का उत्तर कठोर भाव से दिया गया।

इसी प्रकार १६४६ के काग्रेस के निर्वाचन मे रिपब्लिकन विजय के बाद फुलब्राइट ने ट्रूमैन से त्यागपत्र देने का अनुरोध किया था, जिसका अभिप्राय तो ठीक था किन्तु वह सूझ पूर्ण नही था। इसी प्रकार आइजनहावर की दूसरी पदावधि मे भी उससे त्यागपत्र देने के लिए अनुरोध किये गये थे और उनका भी अभिप्राय तो ठीक था किन्तु वे अधिक सोच विचार कर नही किये गये। राष्ट्रपति से त्यागपत्र देने के लिए जिस बुद्धि से ये मागें की गई थी, उस पर मुझे आपत्ति है, मुख्यत: इस कारण कि ऐसी मांग करने वाले

लोग राष्ट्रपति को संविधान द्वारा प्रदत्त अधिकार के वास्तविक स्वरूप को भूले हुए प्रतीत होते हैं। हम इस धारणा से अपने राष्ट्रपतियो को चुनते हैं कि मृत्यु या काम के अयोग्य हो जाने से रुकावट न आई तो वे पूरी पदावधि मे राष्ट्रपति रहेगे। राष्ट्रपति का उप-चुनाव, भले ही विलम्बकारी हो किन्तु उसे उत्तराधिकार द्वारा राष्ट्रपति को नियुक्त करने की अपेक्षा जो कि एकदम किया जा सकता है, अधिक अच्छा समझा जाता है। राष्ट्रपति-पद निस्सदेह "रिपब्लिकन राजा के पद" के समान है जिसे यदि छोड़ना पड़े तो राष्ट्रपति को त्यागपत्र देने की बजाय पद का परित्याग ही करना होगा। खैर कुछ भी हो संविधान मे पद से त्यागपत्र पर विचार किया गया है और १७९२ की विधि मे इसका उपबंध किया गया है। राष्ट्रपति अथवा उप-राष्ट्रपति, "एक लिखित पत्र पर हस्ताक्षर करके और उसे राज्य सचिव के कार्यालय मे दे कर" त्यागपत्र देने की अपनी इच्छा को पूरा कर सकता है या फिर निर्वाचन को मानने से इन्कार कर सकता है। एक उप-राष्ट्रपति जान सी० कल्हन ने निश्चय ही त्यागपत्र दिया था जब कि अभी उसकी पदावधि के दो मास बाकी थे। सेनेट ने उसे पुनः बुला लिया और उसने इस आदेश का उत्सुकतापूर्वक पालन किया।

संविधान मे राष्ट्रपति-पद छोड़ने के चौथे ढग की ओर सकेत किया गया है भले ही उसे थोड़े समय के लिए छोड़ना हो या सदा के लिए, और उस पैरे मे उक्त पद के अधिकारो और कर्तव्यों के पालन की असमर्थता" का रहस्यपूर्ण ढंग से उल्लेख किया गया है। उसी खण्ड मे बाद मे 'असमर्थता' शब्द का प्रयोग किया है और यह समझा जा सकता है कि इस शब्द को इस वाक्य के स्थान पर रखा जा सकता है। जान डिकिन्सन ने अभिसमय मे अपने साथियों से पूछा था कि "असमर्थता" का क्या अभिप्राय और असमर्थता के बारे मे निर्णय किसे करना चाहिये, किन्तु किसी ने भी इस प्रश्न के उत्तर का अनुमान लगाने का जोखिम मोल लेना न तो आवश्यक ही समझा और न ही सभव। अतः हम कभी यह नही जान पायेगे कि संविधान निर्माताओं के मन में क्या था। यह स्पष्टतः ऐसा 'उदाहरण' है जिसमे हमें

अपना मार्ग स्वय ढूँढना चाहिये। इस सम्बंध में हमने अब तक जो कुछ प्रयत्न किये है उनमे हमें कोई सफलता नही मिली।

अमरीका के इतिहास मे ऐसे दो अवसर आये हैं जिन मे राष्ट्रपति काफा समय तक "उक्त पद के अधिकारो और कर्तव्यों का पालन" करने के योग्य नही रहा। जिस दिन गारफील्ड को गोली मारी गई थी उस दिन से लेकर उसकी मृत्यु तक अर्थात् ग्यारह सप्ताह से अधिक अवधि मे वह देश के किसी भी महत्वपूर्ण कार्य की ओर ध्यान नही दे सका। उसने केवल एक सरकारी कार्य यह किया था कि प्रत्यर्पण सम्बधी एक पत्र पर हस्ताक्षर किये थे। ऐसा लगता है कि अन्तिम कुछ सप्ताहों में जख्मी शरीर के साथ साथ उसका मस्तिष्क भी विकृत हो गया था। २५ सितम्बर १६१६ से जिस दिन विल्सन बीमार हुआ था, (कुछ दिन बाद उसे पक्षाघात हो गया था) १६२० के आरम्भ हाने तक वह नाममात्र में राष्ट्रपति था। कांग्रेस द्वारा पास किये गये विधान अधिनियम वन गये क्योकि वह उन्हे लौटा नही सका, आठ मास तक वह अपने मन्त्रिमडल की बैठक नही कर सका और चार महीने उसे यह भी पता नही था कि उसके मंत्रिमडल की बैठक उसके बगैर हो रही है, और वैदेशिक सम्बधो के बारे में जानकारी देने के लिए सेनेट की प्रार्थनाओ का कोई उत्तर नही दिया गया। वस्तुगत दृष्टि से विल्सन की असमर्थता गारफील्ड की अपेक्षा अधिक थी क्योकि उस समय राष्ट्रपति के नेतृत्व के प्रदर्शन की अधिक आवश्यकता थी। वह ऐसे समय रोग ग्रस्त हुआ था जब वह लीग आफ नेशन्स के बारे मे इतिहास का निर्माण करने वाले वाद-विवाद में लोगों को अपना समर्थक बनाने और सेनेटरो को प्रभावित करने के लिए राष्ट्र भर का दौरा कर रहा था।

ऐसे और भी अवसर आये हैं जब राष्ट्रपति-पद वास्तव में एक निःशक पद था (यदि सस्था नही)—ये दिन थे हेरीसन, टेलर, मेकिन्ले और हार्डिंग की पदावधियो के अन्तिम कुछ दिन, लिंकन और फ्रेंकलिन रूजवेल्ट के अन्तिम कुछ घटे, और आइजनहावर के तीन बार अकस्मात बीमार होने के बाद के पहले कुछ घंटे अथवा कुछ दिन, किन्तु ये सब अवसर स्वयं हल हो जाने

वाले अल्पकालीन संकट थे जिन मे शायद सिवाय उन उदाहरणो के जिनमे मुकाबला करने वाला पीडित आइजनहावर था, कोई भी संविधान की भारी भरकम व्याख्या के पालन पर जोर नही देना चाहता था। इनके साथ ही मैं असमर्थता के दो और महत्वपूर्ण मामलों का उल्लेख करना चाहता हू जो इतिहासकारो की कल्पना को सर्वथा विचलित कर देते हैं। यदि मेडीसन या लिंकन शत्रु सेनाओं द्वारा पकड लिए जाते, जैसा कि बहुत संभव था तो अव्यवस्था फैल जाती। यह कहना आवश्यक नही कि इस बात की उपेक्षा करने का हमारा स्वभाव हो गया है जो कि एक स्पष्ट सत्य है कि देश के हर व्यक्ति के समान, राष्ट्रपति को जीवन मे प्रतिदिन ऐसे अवसर, घटना या रोग का सामना करना पडा है जो उसकी हत्या किये बिना उसे असहाय अथवा निश्चेष्ठ बना सकता है।

तो फिर असमर्थता की समस्या एक वास्तविक समस्या है इतिहास की दृष्टि से भी वास्तविक और उससे भी अधिक वास्तविक उससे निरतर उपस्थित होने वाली नैतिक पतन से पूर्ण अव्यवस्था है। आज अमरीका मे अच्छी सरकार के लिए संभवतः सब से बडी एक मात्र आवश्यकता यह है कि राष्ट्रपति-पद के पूर्ण प्राधिकार का बिना किसी बाधा के प्रयोग किया जाना चाहिये। हम सदा यह चाहते हैं कि राष्ट्रपति-पद पर ऐसा व्यक्ति आरूढ़ रहना चाहिये जो 'उस प्राधिकार का प्रयोग करने के योग्य हो, साथ ही हम ऐसा राष्ट्रपति चाहते हैं जिसका प्राधिकार के प्रति दावा असंदिग्ध हो। राष्ट्र-पति-पद पर स्पष्ट अधिकार के बिना किसी भी व्यक्ति से उस अधिकार के प्रयोग की आशा नही करनी चाहिये और न ही किसी को अनुमति है। इस महान सिद्वात के पक्ष मे, कि समस्त अधिकार सर्व प्रथम वैध होने चाहिये, जितने भी तर्क हैं, वे अमरीकी राष्ट्रपति-पद मे निहित अधिकार पर दुगनी सख्ती से लागू हैं। यदि अन्य किसी कारण से नही तो निश्चय ही इस कारण से राष्ट्रपति की असमर्थता की समस्या को हल करना हमारे लिए जरूरी है और हमे अपने निर्णय करने वाले लोगो से, जो इस उदाहरण के अभिप्रायः के अनुसार कांग्रेस के नेता हैं, यह आशा करने का अधिकार है कि वे इस

समस्या का अत्यंत व्यवहार्य हल निकालने के लिए, एक राजनीतिज्ञ के नाते भरसक प्रयत्न करें जो कि अमरीकी सूझ बूझ और सामान्य ज्ञान सहायता से किया जा सकता है। हमने २४ सितम्बर, १९५५ से इस समस्या के बारे मे बहुत बातचीत की है जैसा कि हमने ३ जुलाई १८८१ और २५ सितम्बर, १९१९ के बाद प्रारम्भिक वर्षों मे किया है, किन्तु अभी तक इस सम्बध मे कार्य केवल ड्वाइट डी० आइजनहावर ने ही किया है। इस समस्या पर काबू पाने मे हमारी लगातार असफलता का कारण हमारी लापरवाही या राजनैतिक कलह नही है। बल्कि यह तो यह स्वीकार करने का सामान्य ढग है कि यह समस्या वास्तव मे कितनी कठिन है।

इस समस्या के व्यावहार्य दल का मार्ग इन चार प्रश्नो के उपयुक्त उत्तरों पर निर्मित किया जा सकता है, जिनका सविधान मे कोई उत्तर नही दिया गया किन्तु जो प्रत्यक्षतः अथवा अप्रत्यक्षतः पैदा हो गये हैं।

१. राष्ट्रपति-पद मे असमर्थता का क्या अभिप्राय. है ?

२. कौन निर्णय करता है कि असमर्थता की स्थिति उपस्थित हो गयी है ?

३. जब स्पष्टतः असमर्थता की स्थिति हो तो उपराष्ट्रपति क्या ग्रहण करता है "उक्त पद के अधिकार और कर्तव्य अथवा पदनाम ?" क्या वह कार्यकारी राष्ट्रपति होता है या वास्तव और साधारण अर्थों मे राष्ट्रपति ?

४. यदि वह केवल कार्यकारी राष्ट्रपति है अर्थात् यदि राष्ट्रपति की असमर्थता दूर होने वाली है तो कौन निर्णय करता है कि संविधान के शब्दों मे असमर्थता दूर हो गई है ?

गत कुछ वर्षों मे इन प्रश्नो के बारे मे हमने जो कुछ सुना है, सम्पादकीय लेखों में पढ़ा है और समीक्षाओ से जाना है उसके बाद इन पर कहने के लिए कोई नई बात नही रह जाती। मैं प्रत्येक प्रश्न पर वर्तमान एक मत भाव को संक्षेप मे कहना चाहता हूं (या जहा एक मत नही है वहा मतभेद की महत्वपूर्ण बातों का उल्लेख करना चाहता हूं) और यह देखना चाहता

हूं कि क्या इस प्रकार हम उस व्यावहारिक दल" तक पहुंचने के मार्ग पर बढ़ सकते हैं।

१. अधिकांश लोग जिन्होने इस विषय पर कुछ भी गंभीरता से विचार किया है वे इस अब रूप सिलवा से सहमत होंगे, जिसने काग्रेस के सभी सदस्यों के कुल यत्न की अपेक्षा अधिक गभीरता से विचार किया है। उसका कथन है कि संविधान का अभिप्राय: 'ऐसी वास्तविक असमर्थता से है, जिसका कारण और अवधि कुछ भी हो, पर जो ऐसे समय पैदा हो जब सार्वजनिक कार्य की अविलम्बनीयता के कारण कार्यपालिका द्वारा कार्यवाही अपेक्षित हो। चूंकि किसी असमर्थता के बारे मे निर्णय करते समय राष्ट्रपति और सघ राज्य दोनो की स्थिति पर विचार करना होता है अतः असमर्थता की इससे अधिक तथ्यपूर्ण व्याख्या करना भारी मूर्खता हागी। एक ऐसी व्यापक विधि जिसमे असमर्थता के सब संभव मामलों की कल्पना की गई हो एमर्सन के कथनानुसार "समस्त मूर्खतापूर्ण विधानो" मे रेत की दीवार" के समान प्रमाणित होगी जो ज़रा भी "मोड़ने पर टूट जायेगी।" मैं यह भी बता दूं कि एंड्रयू जानसन और वुड्रो विल्सन का छन्दवाद है, कि न तो महाभियोग और न ही स्वेच्छा से देश से अनुपस्थिति असमर्थता की व्याख्या के अन्तर्गत आती है।

(२) किसा ने भी कभी राष्ट्रपति के, अपनी असमर्थता का निर्णय करने और उसकी घोषणा करने के अधिकार पर संदेह नही किया। जब ऐसी स्पष्ट स्थिति उपस्थित हो जाती है कि व्हाइट हाउस के आन्तरिक अधिकारी भी राष्ट्रपति की असमर्थता को स्वीकार करने के लिए आतुर हो जाते हैं तो राष्ट्रपति की स्पष्ट इच्छा न होते हुए भी या उसके प्रतिकूल भी असमर्थता का निर्णय करने का सूत्रपात करने के उपराष्ट्रपति के कर्तव्य पर किसी ने संदेह नही किया। किन्तु ऐसी स्थितियो का क्या हो जो कि संदेह-जनक हो? विशेषत. ऐसे राष्ट्रपतियों का क्या हो जो आर्थर मार्शल और निक्सन की तरह अनिच्छाचारी हो? उस से राष्ट्रपति-पद के अधिकार ग्रहण करने के लिए कैसे अनुरोध किया जा सकता है? और हम से यह

अनुरोध कैसे किया जा सकता है कि उपराष्ट्रपति द्वारा अधिकारो का ग्रहण करना संवैधानिक और नैतिक दृष्टि से वैध है ? जिन लोगों ने इस विषय पर कुछ भी ध्यान दिया है उनमें से अधिकांश को जो उत्तर अच्छा लगता है वह यह है कि अपने ही अधिकार से वैध और इस प्रकार अधिकार और प्रतिष्ठा से युक्त शासन के अंग द्वारा असमर्थता का निर्णय कि जिसे राष्ट्र बिना किसी हिचकचाहट के मानने के लिए तैयार हो। कांग्रेस सदस्यों, सम्पादको, वकीलो और राजनीति के प्राध्यापको को गत कुछ वर्ष यह कल्पना करने का काफी अवसर मिला है कि शासन का ऐसा कौन और कैसा अंग हो सकता है और उन्होंने निम्नलिखित सभी सभावनाओं की कल्पना की थी :—

केवल उप-राष्ट्रपति जो अपनी अंत श्चेतना के अनुसार काम करेगा और यह देखेगा कि कांग्रेस, उच्चतम न्यायालय, लोकमत और इतिहास उसे स्वीकार करता है अथवा नही।

मंत्रिमंडल, चाहे 'क' उपराष्ट्रपति की अनुमति से और 'ख' उस अनुमति के बिना और क, उसके सदस्यों के साधारण बहुमत की सहमति से और ख, उसके सदस्यों के असाधारण बहुमत की अनुमति से।

राज्य सचिव, मंत्रिमंडल के परामर्श और सहमति से।

कांग्रेस, जो (क) अपने उपक्रम से (ख) मत्रिमंडल की प्रार्थना पर, (ग) उपराष्ट्रपति के प्रार्थना पर, या (घ) दोनो की प्रार्थना पर, समवर्ती सकल्प द्वारा काम करेगी। कांग्रेस मे मतदान (क) प्रत्येक सभा में साधारण बहुमत से (ख) दो तिहाई बहुमत से, अथवा (ग) तीन चौथाई बहुमत से किया जायेगा। (यदि यह सब पढ़ कर मेरे पाठकों की दृष्टि के सामने धुंधलका छा रहा है तो जिन सात कांग्रेसों ने इस विषय पर गंभीरता से विचार किया है उनकी कार्यवाही और वाद-विवाद का अध्ययन करते समय मेरी आखो के सामने भी वैसा ही धुंधलका छाया था)।

उच्चतम न्यायालय (क) न्यायालय होने के नाते अपनी क्षमता से या (ख) विशेष न्यायाधिकरण के नाते काम करते हुए और साधारण बहुत से ले कर एक मत तक की किसी भी स्थिति मे।

पचास राज्यो मे से सभी या कुछ के राज्यपाल।

प्रमुख चिकित्सको की समिति।

विख्यात गैर सरकारी नागरिकों की समिति जिसमे सभी भूतपूर्व राष्ट्रपति शामिल हो।

उपरोक्त अधिकारियों और संस्थाओ के दर्जनों प्रकार के जोड़ मेल मे से कोई एक संयुक्त निकाय।

राज्य के महान् अधिकारियो से, उदाहरणत: मुख्य न्यायाधिपति, उसके साथी दो वरिष्ठ न्यायाधिपति, हाउस का अध्यक्ष, सेनेट का तत्कालीन सभापति, दोनो सभाओं के अल्प-सख्यक दलो के नेता और राज्य सचिव, कोष सचिव तथा प्रतिरक्षा सचिव—बनाया गया विशेष न्यायाधिकरण। ऐसी परिषद् का प्रस्ताव करने वाले लोगो मे कुछ यह चाहेंगे कि उसका निर्णय अभिवार्यत: लागू होना चाहिये, दूसरे यह चाहेगे कि परिषद् का काम केवल इतना होना चाहिये कि वह यथा-स्थिति काग्रेस मन्त्रिमडल या उपराष्ट्रपति को परामर्श दे। कम-से-कम एक राजनीति शास्त्री इस न्यायाधिकरण में राष्ट्रपति की पत्नी के लिए स्थान रक्षित रखेगा।

यह समस्या इस समय जितनी जटिल प्रतीत होती है, मैं इसे उससे भी अधिक जटिल नही बनाना चाहता किन्तु यह बता देना चाहता हूँ कि विशेषज्ञो मे (और इस विषय का कौन विशेषज्ञ नही) इस विषय पर गहरा मतभेद है क्योकि कुछ तो यह सोचते हैं कि इसे संविधि द्वारा हल किया जा सकता है और दूसरो का अनुरोध है कि सविधान मे सशोधन होना चाहिये।

(३) हमने पहले ही बताया है कि सविधान निर्माता कभी भी यह नहीं चाहते थे कि उपराष्ट्रपति स्वयं अपने अधिकार द्वारा चुनाव से राष्ट्रपति बनने की बजाय अन्यथा राष्ट्रपति बने। यदि जान टेलर और उसके साथियो ने इन इच्छाओ की ओर ध्यान दिया होता। या यह कहना टेलर के प्रति अधिक उचित होगा कि यदि ये इच्छाएँ स्पष्ट भाषा मे घोषित की गई होती तो तीसरा प्रश्न कभी भी पैदा न होता। यदि यह प्रश्न कभी पैदा न होता तो 'असमर्थता' के प्रश्न का उत्तर देने मे इससे

आधी भी कठिनाई न होती। न ही आर्थर या मार्शल से यह अनुरोध किया जा सकता कि वे बीमार राष्ट्रपति से कार्य-भार सम्भाल ले क्योंकि बहुत से लोगो के जिनके सहयोग की आवश्यकता था, यह विश्वास था कि शक्तियो का ऐसा हस्तांतरण दोबारा नही हो सकता। उनका तर्क था कि जो राष्ट्रपति पद से हट जाये अथवा हटा दिया जाये वह राष्ट्रपति नही रह जाता, निस्सन्देह सवैधानिक दृष्टि से एक समय दो राष्ट्रपति होना असम्भव था जिनमे एक कार्यकारी राष्ट्रपति हो और दूसरा रोग मुक्त होने का प्रयत्न कर रहा हो। क्योंकि जितने लोगो को यह विश्वास था कि सविधान का यही अभिप्राय है जो कि दृष्टांत द्वारा विकसित हुआ है उनसे दस गुना लोगो को इस सम्बन्ध मे सन्देह अवश्य था। ऐसी सन्देहपूर्ण परिस्थितियो मे न तो आर्थर को और न ही मार्शल को राष्ट्रपति-पद सभालने की अनुमति दी जा सकती थी। ये शकाएँ सारी नही तो उनमे से अधिकाश हाल ही के वर्षों मे शान्त हो गई हैं और जब तक कोई व्यक्ति, चाहे वह सनकी ही हो, हाउस के अध्यक्ष के महत्वपूर्ण पद पर होते हुए उन शकाओं को व्यक्त करता है तब तक ये शकाएँ असमर्थता की समस्या को हल करने के सब सद्भावपूर्ण प्रयत्नों को विफल बनाती रहेंगी।

(४) यद्यपि यह निश्चित करने के लिये कि असमर्थता की स्थिति विद्यमान है, जितने भी उपायो का प्रस्ताव किया गया है, उन्ही का प्रस्ताव यह निश्चित करने के लिये किया गया है कि असमर्थता की स्थिति समाप्त हो गई है, किन्तु एक बार फिर मुख्य उत्तरदायित्व राष्ट्रपति को ही सौंपा गया है। उसकी यह घोषणा कि वह अपनी शक्तियों को पुन: सम्भालने के लिए तैयार है, राजनैतिक और सवैधानिक दृष्टि से निर्णयात्मक होगी। निस्सन्देह यह कहते हुए मेरी यह धारणा है कि विकृत मस्तिष्क वाले राष्ट्रपति को किसी ऐसे व्यक्ति के सामने कोई भी घोषणा करने की अनुमति नही दी जायेगी, जो उस घोषणा को समाचार-पत्रो को पहुँचाने का साहस अथवा विचार करने वाला होगा। हो सकता है मेरी यह धारणा गलत हो।

तो फिर असमर्थता की समस्या का क्या हल हमे निकालना चाहिये ?

इस प्रश्न का उत्तर देने का प्रयत्न करने से पूर्व मैं शक्तियो के हस्तांतरण की उस एक-मात्र व्यवस्था की, जिसका औपचारिक रूप मे उल्लेख किया गया है परिस्थितियो और ब्योरे का वर्णन करना चाहता हूँ। निस्सन्देह मैं आइजन-हावर निक्सन करार की बात कह रहा हूँ जिसकी रूप रेखा राष्ट्रपति ने २६ फरवरी, १९५८ को बताई थी और (लोगो की माँग पर) जिसका ब्योरेवार उल्लेख पाच दिन बाद किया था। श्री आइजनहावर कई महीने काग्रेस से कहते रहे कि उनके तीन बार बीमार पड़ने पर हमारे मन मे स्थिति के बारे मे जो उलझन पैदा हुई थी उसे दूर करने के लिए कुछ किया जाये और फिर वैधानिक कार्यवाही से निराश होकर उसने यह निश्चय किया कि राष्ट्रपति होने के नाते वह अच्छे से अच्छा जो उपाय कर सकता है वही उसे करना चाहिये। यह उसने उपराष्ट्रपति के साथ स्पष्ट समझौता करके कर लिया जिसकी राष्ट्र के लिए घोषणा इन शब्दो मे की गई :—

> राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति इस बात पर सहमत हो गये हैं कि निम्नलिखित प्रक्रियाएँ राष्ट्रपति की असमर्थता के सम्बन्ध मे संविधान के अनुच्छेद २ धारा १ के प्रयोजनों और उपबन्धो के अनुसार है। उनका विश्वास है कि ये प्रक्रियाएँ जो उन्ही पर लागू करने के लिए हैं, किसी रूप मे संविधान के उपबन्धो के बाहर अथवा उनके प्रतिकूल नही हैं, बल्कि वर्तमान उपबन्धों के अनुसार हैं और उनके स्पष्ट मतव्य को लागू करती हैं।"

(१) राष्ट्रपति की असमर्थता के अवसर पर राष्ट्रपति—यदि सम्भव हो तो—उपराष्ट्रपति को इसकी सूचना देगा और उपराष्ट्रपति असमर्थता की स्थिति का अन्त होने तक पद के अधिकारों और कर्त्तव्यो का पालन करते हुए कार्यकारी राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा।

(२) राष्ट्रपति की ऐसी असमर्थता के समय जिसमे वह उपराष्ट्रपति को सूचना न दे सकता हो, उपराष्ट्रपति ऐसे परामर्श के बाद जो उसे परिस्थितियो के अधीन उपयुक्त प्रतीत हो, पद के अधिकारो और कर्त्तव्यो के हस्तातरण के बारे मे निर्णय करेगा और असमर्थता के अन्त होने तक कार्यकारी

राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा।

(३) उपरोक्त दोनो स्थितियो मे राष्ट्रपति निश्चय करेगा कि उसकी असमर्थता कब समाप्त हुई है, और उस समय पद के कर्त्तव्यो और अधिकारों के पालन का पूरा भार पुनः सम्भाल लेगा।

अध्यक्ष रेबर्न और ट्रूमैन ने इस व्यवस्था पर, जिसे केवल यहूदियो के नागरिक कानून की व्यवस्था जैसा कहा जा सकता है, आपत्तियाँ उठाई थी जिनका केवल यह अर्थ लिया गया कि उपराष्ट्रपति निक्सन के प्रति उनकी सर्वविदित घृणा को व्यक्त करने का ही यह दूसरा ढंग है। अन्यथा इस सरल और सूझ-पूर्ण व्यवस्था के प्रति लोगो को अपनी-अपनी राजनैतिक निष्ठा के अनुसार हार्दिक अथवा अनुभवी प्रशसा ही व्यक्त की थी। यह अभी देखना है कि श्री आइजनहावर ने भावी राष्ट्रपतियों के लिये सिद्धान्त का निर्माण किया है अथवा नही, किन्तु उसने अपने राष्ट्रपति-पद के दौरान इस समस्या के हल के लिये वह सब कुछ कर दिया जो वह कर सकता था।

मेरे विचार मे हमे इस व्यवस्था की अपेक्षा, चाहे यह भावी राष्ट्रपतियों के लिये कितना ही प्रभावी दृष्टात बन जाये, कुछ अधिक उपायो की और गत कुछ वर्षों मे हमारे विचार के लिये पेश की गई महान योजनाओ मे से किसी से कुछ कम उपायों की आवश्यकता है। मैंने "कुछ अधिक" इसलिये कहा है कि ऐसे बहुत से प्रभावशाली लाग हैं जिन्हे इस प्रश्न के बारे मे शंकाएँ रहती हैं और "कुछ कम" इसलिए कहा है कि ऐसी समस्या को हल करने के लिए जो एक अर्थ मे तो समस्या ही नही है और दूसरे अर्थो ऐसी समस्या है जिसका कोई भी हल नही है, विस्तृत योजना तैयार करना या तो व्यर्थ होगा या सर्वथा भावहीन।

मैं उन काग्रेस सदस्यो और विद्वानो से सहमत हूँ जो यह समझते हैं कि जो काम करने की हम उचित रूप से आशा कर सकते हैं उनमे से अधिकाश काग्रेस के साधारण समवर्ती सकल्प द्वारा किया जा सकता है। ऐसे सकल्प से कम-से-कम पाँच सदिग्ध मामलो मे वाद-विवाद का अन्त किया जा सकता था और शेष काम उन सद्भावपूर्ण और सूझपूर्ण व्यक्तियो पर छोड़ देना

उपयुक्त था जो हमे आशा है कि भविष्य मे हम पर शासन करेंगे। और इस संकल्प मे निश्चयपूर्ण इन पाँच बातो का उल्लेख किया जा सकता था, क्योकि मुख्यत: उनसे इन विषय के बारे में सदा अत्यन्त विवेकपूर्ण राम अभिव्यक्त होती है :—

(१) अमरीका के राष्ट्रपति को अपनी असमर्थता घोषित करने और उपराष्ट्रपति को अपने अधिकार और कर्त्तव्य सौंपने या यदि उपराष्ट्रपति न हो तो उत्तराधिकार की दृष्टि से उसके बाद के अधिकारी को अधिकार और कर्त्तव्य सौंपने का अधिकार है।

(२) यदि राष्ट्रपति अपनी असमर्थता घोषित करने के अयोग्य हो, तो उपराष्ट्रपति को अपने उपक्रम से और अपने उत्तरदायित्व से यह निर्णय करना होता है।

(३) राष्ट्रपति की असमर्थता के समय उपराष्ट्रपति केवल राष्ट्रपति के रूप मे काम करता है, उपराष्ट्रपति पद के लिये आरम्भ मे ली गई उसकी शपथ ही उसके आदेशो, प्रख्यापनो और अन्य सरकारी कार्यों को वैध बनाने के लिये पर्याप्त है।

(४) राष्ट्रपति उपराष्ट्रपति को केवल यह सूचना देकर कि उसकी असमर्थता समाप्त हो गई है, अपने अधिकारो और कर्त्तव्यो को वापस ले सकता है।

(५) प्रोफेसर सिल्वर के शब्दों को दोबारा दोहराते हुए असमर्थता का अर्थ है "कोई वास्तविक असमर्थता जिसका कारण या अवधि कुछ भी हो, जो ऐसे समय हो जब सार्वजनिक कार्य की अविलम्बनीयता के लिये कार्य-पालिका द्वारा कार्य कही अपेक्षित हो।

मैं वकील नही हूँ और मैं आशा करता हूँ कि इन बातो को मेरी अपेक्षा अधिक सुतथ्यतापूर्ण ढग से कहा जा सकता था। कुछ भी हो ये बाते सामान्य अर्थो मे सविधान निर्माताओ की इच्छाओ, उन लोगो की धारणाओ, जिन्होने सविधान का बीसवाँ और बाइसवाँ सशोधन पेश किये थे (जिनमे राष्ट्रपति के रूप मे काम करने वाले व्यक्तियो का उल्लेख है) और राष्ट्र की पूर्व

कल्पित आवश्यकताओं के अनुकूल हैं। मेरा विचार है कि इस स्थिति मे जो इस समय विद्यमान है और जिसका राष्ट्रपति आइजनहावर ने सद्भावपूर्वक उल्लेख किया है, इन बातो से कोई नवीनता पैदा नही हुई, किन्तु यदि इन बातो के आधार पर एक संकल्प पारित करने से शकाएँ दूर हो जायें तो हमें अवश्य ऐसा सकल्प पारित करना चाहिये। और उन लोगो के लाभ के लिये जिनके मन मे फिर भी शकाएँ बनी रहेगी हमे उसके साथ ही सविधान के एक सशोधन मे इन सिद्धान्तो की घोषणा करने का प्रयत्न करना चाहिये।

हमे यह ध्यान रखना चाहिये कि हम इसकी अपेक्षा कुछ और अधिक न करें। हमे ऐसी विधि नही लिखनी चाहिये जिसमे सभी सभावित परिस्थितियो के लिए व्यवस्था करने का प्रयत्न किया गया हो, ताकि ऐसा न हो कि हम अपने वशजो को औपचारिकताओ के जाल मे जकड़ दें। राष्ट्रपति की असमर्थता के सन्देहजनक मामलो का फैसला करने के लिये कोई व्यवस्था खोजने के प्रयत्न मे हमे राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के क्षेत्राधिकार से परे नही जाना चाहिये ताकि ऐसा न हो कि हम ऐसी जटिल व्यवस्था बना दें कि जिससे उनसे भी अधिक शकाएँ पैदा हो जायें जिनको हम दूर करना चाहते हैं। उन दर्जनो योजनाओ मे, जिनमे काग्रेस, मन्त्रिमडल, उच्चतम न्यायालय या भूतपूर्व राष्ट्रपतियो को भाग लेना पडेगा, हमें कोई ऐसी बात दिखाई नही देती जिससे हमे आत्मविश्वास प्राप्त हो अथवा काफी हद तक शान्ति मिले। राष्ट्रपति की असमर्थता के बारे मे निर्णय, इस शब्द के दोनो महान अर्थों के अनुसार, एक राजनैतिक निर्णय होगा—अर्थात् यह उच्च नीति सम्बन्धी निश्चय होगा, और इस प्रकार यह काम उन लोगो के लिए होगा, जिन्हे देश के प्रति उत्तरदायी ठहराया जा सकता है, यह "सम्भावित कार्य की कला" का प्रदर्शन है और इसलिये यह उन लोगो का कार्य है (मैं समझता हूँ कि ये वही लोग हैं) जिन्हे अत्यधिक अनुकूल परिस्थितियो मे अपनी कला का अभ्यास करने की अनुमति है। जिन लोगो का राजनीति मे महत्व है वे चाहे काग्रेस मे हो या मन्त्रिमडल मे, वही हर हालत मे निर्णय देगे और मैं समझता हूँ कि हमे यह निर्णय उन्ही पर छोड देना चाहिये कि वे इस समस्या

का सबसे अच्छा हल कैसे कर सकते हैं । जिन लोगो की बात का कोई महत्व नही है उनमे मैं सब गवर्नरो चिकित्सको, गैर सरकारी नागरिको, भूतपूर्व राष्ट्रपतियो, राष्ट्रपतियो की पत्नियो और उच्चतम न्यायालय के न्यायाधिपतियो को शामिल करूंगा और उन्हे केवल उस समय बोलना चाहिये जब उनसे बात की जाये और न्यायाधिपतियों को तो फिर भी नही । यह जानकर सन्तोष होता है कि वर्तमान न्यायालय के सभी सदस्य इस तर्क से सहमत है । वे नही चाहते कि इन योजनाओ के किसी भी भाग मे, उन्हे न्यायालय या व्यक्तियो के रूप मे इस नाजुक समस्या का हल करने वाली व्यवस्था का अग बना कर शामिल किया जाये ।

जहा तक विशेष न्यायाधिकरण अर्थात् राष्ट्रपति की असमर्थता सम्बन्धी आयोग का सम्बन्ध है, यह विचार कि उससे हमारी शकाएं शान्त हो सकती है सर्वथा निराधार है । अन्तिम बात जो हमे करनी चाहिये यह है कि ऐसे उपाय की व्यवस्था की जाये जो अभियोग के समान हो और विशेषज्ञो के साक्ष्य तथा पूछ-ताछ की प्रक्रियाओ सहित पूर्ण हो । जिन परिस्थितियो मे ऐसे कार्य की आवश्यकता होगी उनमे अत्यधिक समय लग जायेगा, जिस सकट मे एकता की आवश्यकता होगी उसमे अनावश्यक तौर पर लोगो मे वैमनस्य फैलेगा । अन्तिम बात के बाद ऐसे उपाय का उपबध करना-होगा जिससे राष्ट्रपति के लिए अपने अधिकार अस्थायी तौर पर सौपना अत्यन्त सुगम हो जायेगा । हमने राष्ट्रपति-पद की एकता की रक्षा के लिए कई पीढियो से प्रयत्न किया है और मैं तो इस पद मे बहुपदीय व्यवस्था के लिए तनिक मात्र यत्न को देखते ही काप उठूंगा । ऐसे सब सुझाव कि एक बीमार राष्ट्रपति, किसी बीमार निगमाध्यक्ष, संघाध्यक्ष, जनरल या राज्य सचिव भी की तरह अपने अधिकार अपने उप-अधिकारी को सौंप सकता है इस बात को प्रकट करते हैं कि उन सुझाव देने वालो को इस बात का ज्ञान नही कि इस पद और अमरीका की सरकार मे और सरकार से सम्बन्धित सभी पदो के बीच गुण प्रकार की दृष्टि से बहुत अन्तर है । वे इतिहास के इस कठोर तथ्य को भी भूल जाते हैं कि उप-राष्ट्रपति, राष्ट्रपति का कभी भी प्रथम उप-अधिकारी नही हुआ । वह

अधिकतर राष्ट्रपति के आन्तरिक अधिकारियों से बाहर ही रहा है। यही कठिनाई आर्थर की स्थिति की कठिनाइयो मे से एक थी, जो 'वीर नेता' था और जिसे गार्फील्ड जैसे दोहरी विचारधारा वाले (हम उसे आधुनिक रिपब्लिकन कहेगे) व्यक्ति के नामनिर्देशन से पैदा हुई विषय स्थिति को दूर करने के लिए ही नाम-निर्दिष्ट किया गया था। मार्शल भी राष्ट्रपति के आन्तरिक अधिकारियों मे शामिल नही था और राष्ट्रपति ने कभी उसे अपना विश्वासपात्र नही बनाया था। उससे भी बुरी बात यह थी कि वह थामस आर० मार्शल था और राष्ट्रपति वुड्रो विल्सन था और काग्रेस, मत्रिमंडल, अमरीकी जनता और विश्व की दृष्टि मे उन दोनो के दृष्टिकोणो मे इतना विशाल अन्तर था कि यह विचार कि एक व्यक्ति किसी भी महत्वपूर्ण ढंग से दूसरे के स्थान पर काम करें सर्वथा हास्यास्पद प्रतीन होता है। भले ही मार्शल ने कुछ विधियों पर हस्ताक्षर किये होगे और कुछ नियुक्तिया की होगी किन्तु वह लीग आफ नेशन्स के विषय पर वाद-विवाद को प्रभावित करने के लिए कुछ भी नही कर सका। एक काम जिसकी हम कार्यकारी राष्ट्रपति से आशा नही कर सकते थे यह है कि वह बीमार राष्ट्रपति को ऐसी नीति या सौदे के लिए बाध्य कर देता जिसे राष्ट्रपति ने स्वय कभी स्वीकार न किया होता।

इन बातों पर विचार करते हुए मुझे अपना यह विचार दोहराना पड़ता है कि एक अर्थ मे जो सभवत. सबसे अधिक महत्वपूर्ण अर्थ है असमथता की समस्या का सर्वथा कोई हल नही है। हम फिर भी विधि और प्रथा के अन्तर्गत ऐसी धारणा पैदा करके कि जिससे बीमार राष्ट्रपति द्वारा स्वस्थ उप-राष्ट्रपति को अधिकार हस्तातरित करने के आधार के बारे मे कोई भी सदेह बाकी न रहे समस्या का वैध हल निकाल सकते हैं। जिन व्यावहारिक कठिनाइयो का हमे पहले ही सामना करना पड रहा हो जैसे कि उप-राष्ट्रपति, राष्ट्रपति का विश्वासपात्र न होने अथवा राष्ट्रपति के महान प्रतिभाशाली होने और विशेषत: शारीरिक दृष्टि से रुग्न किन्तु मानसिक दृष्टि से सचेत राष्ट्रपति के कारण पैदा होने वाली कठिनाइयाँ, हम उन्हें भी दूर कर सकते हैं। राष्ट्रपति की असमर्थता स्पष्ट रूप मे स्थापित हो जाने की अवधि बड़ी गड़बड़

की स्थिति होती है जिसमे कार्यकारी राष्ट्रपति को सावधानी बल्कि घबराहट के साथ काम करना चाहिये।

संदेहपूर्ण अवधि जैसे कि रूजवेल्ट का स्वास्थ्य गिरने और आइजनहावर का स्वस्थ होने का काल तो और भी अधिक अव्यवस्थापूर्ण होगा और वस्तुतः यह प्रश्न पूछना पड़ता है कि क्यों ट्रूमैन या निक्सन ऐसी स्थिति मे कार्य-भार स्वयं न सभाल ले। इसका उत्तर यही है कि वह पद का कार्य नही सभाल सकता। क्योकि राष्ट्रपति-पद ऐसा पद है जो साधारण नियमो से शासित नही है, क्योकि अमरीकी जनता की सूझपूर्ण प्रथा हमे यह आदेश देती है कि हर मूल्य पर राष्ट्रपति-पद की एकता और इस पद पर आरूढ व्यक्ति की प्रतिष्ठा की रक्षा करनी चाहिये। गत कुछ वर्षों मे अमरीकी लोगो, प्राध्यापको और राजनीतिज्ञो को यही बात चिंतित करती रही है न कि गार्फील्ड की याद, और न ही किसी और विल्सन का प्रेत, बल्कि आइजनहावर के तीन बार रोग ग्रस्त होने के दिनो मे व्हाइट हाउस की शक्तियो पर छाती हुई आंशिक ह्रास की छाया उन्हें चिंतित कर रही है। इस प्रकार चिंतित होने का हमे अधिकार था और हमारी बेचैनी का कम से कम एक कारण यह था कि हमने अनुभव कर लिया था कि हम ऐसी स्थिति मे फस गये हैं कि जिसका कोई सुगम हल नही और सभवतः धैर्य रखने प्रार्थना करने या परिस्थिति के अनुसार अकस्मात कुछ कर डालने के सिवाय कोई भी हल नही है। ऐसे प्रत्येक अवसर पर हमने जो हल निकाले है उनसे अधिक अच्छे हल की कामना करना हमारी राजनैतिक संस्थाओ से ऐसी आशा करने के समान है जिसे वे पूरा नही कर सकती। यदि इस स्पष्ट तथ्य को भुला दिया जाये कि आइजनहावर कुछ घटो या कुछ दिनो के सिवाय कभी असमर्थ नही हुआ और साधारण से साधारण नैत्यिक कार्य में भी कोई बाधा नही उपस्थित हुई, हम केवल यह पूछना चाहते हैं कि उन सप्ताहों मे जिनमे आइजनहावर प्रत्येक अवसर पर स्वस्थ हो रहा था, निक्सन ने जो काम किया उसकी अपेक्षा कौन-सा अधिक अच्छा या भिन्न प्रकार का कार्य कर सकता था। और इसका उत्तर है कि कोई नही। कार्यकारी राष्ट्रपति के नाते वह यही कुछ करता जो उसने और

आइज़नहावर के अन्य अधिकारियो ने उस दुखद अवसर पर भला प्रकार कर दिखाया था अर्थात् वह काम को चालू ही रखता। मैं इस बात को पूरी तरह स्पष्ट कर दूँ, जब तक राष्ट्रपति के स्वस्थ होने की तनिक भी गुंजाइश हो तब तक राष्ट्रपति केवल इतना ही कर सकता है कि वह काम को चालू रखे। सारे विश्व मे कोई भी व्यवस्था इस तथ्य को, जो राज्य के सब महान पदो की स्थिति और कार्यों मे निहित है और विशेषतः अमरीकी राष्ट्रपति-पद के अपूर्व मामले मे निहित है, नही बदल सकती।

मैं इस विनम्र आशा के साथ इस कथन को समाप्त करना चाहता हूं, कि कांग्रेस शीघ्र ही ऐसी विधि अधिनियमित करने का प्रयत्न करेगी जिसमे "इस मामले का सामान्य अर्थ व्यैक होगा, जिसका उल्लेख करने का प्रयत्न मैंने पिछले कुछ पृष्ठो मे किया है। ऐसी घोषणा के बल से, हमारे प्रचार के प्रभावशाली साधनों की सहायता से और इस ज्ञान से कि शिष्टता देशभक्ति और राजनैतिक परिपक्वता अब भी हमारी सरकार के उच्च अधिकारियों मे विद्यमान है, हम इस समस्या का इतने विश्वास के साथ मुकाबला कर सकते हैं जितना हमसे आशा की जाती है कि हम अवसर पडने पर जुटा पायेंगे। मैं उन प्रचार के साधनो की ओर विशेष रूप से ध्यान दिलाना चाहता हूं क्योकि मेरा विचार है कि उनसे गारफील्ड और विल्सन के बीमार होने के समय पैदा होने वाली बुरी स्थिति को सुधारने मे पहले ही काफी सहायता मिली है। हम पहले ही उस स्थल पर पहुंच कर उसे पार कर चुके हैं जहां से लौटा नही जा सकता अर्थात् उस स्थल को मैं "सार्वजनिक राष्ट्रपति-पद" कहूगा। अमरीकी लोग अब यह समझते हैं कि उन्हे अब इस लक्ष्य से वचित नही रखा जा सकता और उन्हे उनकी आशा के अनुसार निश्चय ही प्रतिदिन या आवश्यक हुआ तो प्रति घटा बीमार राष्ट्रपति की हालत के बारे मे प्रतिवेदन मिलते रहेगे। महल का प्रहरी अब सूचना देने के लिए है न कि इसलिए कि लोगो को पता न लगने दे।

जिन लोगो को इस सम्बन्ध मे संदेह हो उनसे मैं सिफारिश करूंगा कि वे इस महान अन्तर का गम्भीरतापूर्वक अध्ययन करें जो क्लीवलैंड के काल

मे किये गये कार्यो के ढग और आइज़नहावर के काल मे किये गए कार्यों के ढंग में है। ग्रोवर क्लीवलैंड के जबड़े का १८९३ मे केसर के लिए आप्रेशन (शल्प चिकित्सा) किया गया था और इस सम्बन्ध मे लोगो को पहला विश्वासनीय समाचार १९१७ मे मिला था अर्थात् उसकी मृत्यु के नौ वर्ष बाद और बीमारी के चौबीस वर्ष बाद। ड्वाइट डी० आइज़नहावर को १९५५ मे हृदय रोग हुआ और पूरी तथा सच्ची खबर चद ही घंटो बाद फैलने लगी। अडतालीस घटो से कुछ पूर्व ही डा० पाल डडले व्हाइट और जेम्स हेगर्टी ने इस स्पष्टीकरण के साथ कि—"लोगो की विश्वास भावना के लिए यह अच्छा होगा" राष्ट्रपति के आन्तरिक अंग-प्रत्यग की हालत के बारे मे मुझे बताने लगे। मुझे यह कहते हुए प्रसन्नता नही होती क्योकि मैं समझता हू कि यह गंवारूपन का ऐसा प्रदर्शन था, जिसका गवारूपन व्हाइट के इस कथन से और भी बढ गया कि "देश को आन्तरिक अंग-प्रत्यग मे अधिक अभिरुचि है, किन्तु मैं केवल अपने इस तर्क को पुष्ट करना चाहता हू कि एवत्पश्चात सदा के लिए हमे राष्ट्रपति की बीमारी के बारे मे हर ऐसी छोटी-मोटी बात बतायी जायेगी जो हमारे लिए इस कारण आवश्यक होगी कि हम स्वय यह निर्णय कर सकें कि उनमे पद का भार संभालने का सामर्थ्य है अथवा नही। यदि हम जैसे समझदार और शिष्ट लोग अपनी इस निर्णय करने की योग्यता पर विश्वास नही कर सकते तो फिर कौन-सी बात हो सकती है जिसमे हमें विश्वास हो सकता है।

उत्तराधिकारी की समस्या असमर्थता की समस्या की अपेक्षा अधिक स्थायी है। राष्ट्रपति-पद ऐसा पद है, जो एक क्षण के लिए भी खाली नही छोडा जा सकता। इसकी महान शक्तियो का प्रयोग करने वाले व्यक्ति का अधिकार संवैधानिक और नैतिक दृष्टि से कांग्रेस, न्यायालयो, लोगो तथा इतिहास द्वारा वैध माना जाना चाहिए। इसलिए विशेषत. आधुनिक जीवन की परिस्थितियो मे यह अत्यधिक आवश्यक है कि उत्तराधिकार का क्रम स्पष्टत. निश्चित होना चाहिए। यह क्रम नीचे की ओर कई व्यक्ति तक जाना चाहिए और उन व्यक्तियो को राष्ट्र में अच्छा स्थान प्राप्त होना चाहिये।

संविधान निर्माताओ ने इस समस्या को विशेष ढग से हल किया था। उन्होने उपराष्ट्रपति को, जिसके बारे में उन्हे आशा थी कि वह वास्तव मे उच्च स्थिति का व्यक्ति होगा, उत्तराधिकारी बनाया और काग्रेस से अनुरोध किया कि वह ऐसी विधि अधिनियमित करके जिसमे "यह घोषणा की जाये कि कौन अधिकारी राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा" दोहरी रिक्ति (अर्थात् रिक्ति के साथ-साथ असमर्थता या राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति दोनो की असमर्थता) की सकटपूर्ण स्थिति से रक्षा करे। काग्रेस ने तीन अवसरों पर—१७६२, १८८६ और १६४७—प्रत्येक बार ऐसी विधि बना कर जिससे वकील की तरह सतर्क भाव से इसे पढने वाले या इतिहासज्ञ की कल्पना से अध्ययन करने वाले प्राय: किसी भी व्यक्ति को प्रसन्नता नही हुई है। सौभाग्य की बात है कि हमे इन विधियो का कुछ करने की बिल्कुल आवश्यकता नही पडी सिवाय इसके कि इनकी त्रुटिया देखने के लिए इनका अध्ययन करना पडा है। प्राय: १७० वर्षों की अवधि मे सात राष्ट्रपति और आठ उप-राष्ट्रपति अपने पद-काल मे स्वर्गवासी हुए हैं। इस प्रकार कुल पन्द्रह अवसर आये है जब राष्ट्र-पति-पद के लिए तो नही किन्तु अन्य प्राधिकार के लिए विधि द्वारा उत्तरा-धिकारी निश्चित करना पड़ा था। किन्तु उस सौभाग्य का धन्यवाद है जिसका उल्लेख ओस्ट्रोगोर्स्की ने किया था, कभी भी हम उन दोनो व्यक्तियो से वचित नही हुए जिन्हे हमने चार वर्ष तक सेवा करने के लिए वंचित किया था।

प्रतिभा और प्रतिष्ठा के ऐसे दो स्पष्ट सग्रह हैं जिनसे राष्ट्र कार्यकारी राष्ट्रपति प्राप्त करने की आशा कर सकता है। वे हैं कार्यपालिका विभागो के अध्यक्ष और काग्रेस के नेतागण। वे विख्यात संग्रह जिनमे जनरल, न्यायाधिपति और राज्यपाल मिल सकते हैं, किसी न किसी कारणवश ऐसे समस्याजन्य हैं कि उनसे विश्वासपूर्वक उत्तराधिकारी नही पाया जा सकता और काग्रेस ने दोहरी रिक्ति के समय राष्ट्रपति-पद के अधिकार सौपने के लिए मन्त्रिमडल और अपने नेताओ के अतिरिक्त अन्य लोगो के बारे मे विचार करने से इंकार कर दिया है।

कांग्रेस ने उत्तराधिकार की समस्या का सबसे पहला डावांडोल सा हल १७९२ मे पेश किया। यह उन लोगो के लिए ध्यान देने की बात है जो संविधान निर्माताओ को रक्तहीन देवता बनाना पसंद करते है कि वह हल रचनात्मक राजनैतिकता की बजाय राजनैतिक शत्रुता का परिणाम था। उत्तराधिकार के क्रम में उपराष्ट्रपति के पश्चात सबसे पहले राज्य सचिव को रखने की बजाय (यह सूझपूर्ण हल था, किन्तु राज्य सचिव थामस जेफर्सन होने के कारण ऐसा न किया गया) काग्रेस के रूढिवादी नेताओं ने सेनेट के अस्थायी सभापति को चुना और फिर उसके बाद हाउस के अध्यक्ष का नाम रखा गया। उनमे से किसी भी पदाधिकारी को राष्ट्रपति नही बनना था बल्कि उन्हे उनके स्थान पर काम करना था। इसके अतिरिक्त यदि किसी राष्ट्रपति-पद की अवधि के पहले दो वर्ष और सात मास की अवधि मे दोनों पद अर्थात् राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के पद रिक्त हो गये तो राज्य सचिव को तुरन्त विशेष चुनाव के लिए कार्यवाही करनी थी।

यद्यपि इस विधि की सांविधानिकता और व्यावहारिकता के बारे में अनेक शंकायें थी, किन्तु काग्रेस ने १८८६ तक उसमे सुधार का कोई वास्तविक प्रयत्न नही किया। फिर कुछ ऐसे अस्पष्ट उद्देश्यों के कारण जिनका पता न लगा सकने के लिए मुझे क्षमा किया जाये, दोनों सभाओ ने अकस्मात राष्ट्रपति के उत्तराधिकार के लिए प्रतिभाओ के एक और संग्रह अर्थात् राष्ट्रपति के अपने मन्त्रिमडल की ओर ध्यान दिया। एतत्पश्चात दोनो पद रिक्त होने पर उत्तराधिकार का क्रम राज्य सचिव से गृह सचिव की ओर जाना था। ऐसे सौभाग्यशाली उत्तराधिकारी को राष्ट्रपति-पद के केवल "अधिकार और कर्तव्य" सौंपे जाने थे किन्तु उसे इनका प्रयोग अगले नियमित निर्वाचन तक करना था। १७९२ की विधि मे विशेष निर्वाचन के लिए जो उपबध किया गया था वह भुलाया जा चुका था—और उसके साथ ही सविधान निर्माताओं वह स्पष्ट आशा जिसका कभी भी रूप मे उल्लेख नही किया गया विस्मृत हो चुकी थी।

हेरी एस० ट्रूमैन ने १६४५ मे पोटसडम जाते हुए कांग्रेस से निवेदन किया था कि वह १८८६ मे स्थापित की गई उत्तराधिकार की प्रथा पर पुर्नविचार करे। पुराना विधायक होने के नाते वह इस तर्क से बहुत अधिक प्रभावित हुआ था कि उसके बाद उत्तराधिकारी के रूप मे किसी कर्मचारी को नियुक्त करने की बजाये किसी निर्वाचित व्यक्ति को नियुक्त करना अधिक "लोकतन्त्रात्मक" होगा। जब पहले पहल यह तर्क ट्रूमैन के विचारार्थ पेश किया गया, एडवर्ड आर० स्टेटीनस राज्य सचिव था और उसके स्थान पर हाउस के अध्यक्ष साम रेवर्न को उत्तराधिकारी बनाने का वह अवसर कांग्रेस को गतिशील करने के लिए पर्याप्त था। जब जेम्स एफ० वाइरन ने स्टेटीनस से राज्य सचिव का पद संभाल लिया तो काग्रेस की गति एक दम रुक गई। १६४६ के काग्रेस के चुनाव मे रिपब्लिकनो को जो विजय प्राप्त हुई उससे ट्रूमैन को एक राजनीतिज्ञ के रूप मे काम करने का अभूतपूर्व अवसर मिल गया और उसने पुन हाउस के अध्यक्ष के पक्ष मे उत्तराधिकार के अधिकार को बदलने के लिए काग्रेस से निवेदन किया। राजनैतिक गठजोड़ के कारण अब साम रेवर्न के स्थान पर जोजेफ डब्ल्यू० मार्टिन हाउस का अध्यक्ष था। काग्रेस ने उसकी प्रार्थना का उत्तर १६४७ की विधि के रूप मे दिया जो संभवतः कुछ समय तक हम सविधि पुस्तिका मे तो रखेंगे किन्तु सदा यह प्रार्थना करते रहेगे कि हमे उसका कभी भी प्रयोग न करना पड़े।

१६४७ के राष्ट्रपति उत्तराधिकार अधिनियम के अन्तर्गत मुख्यत विधायको में से उत्तराधिकारियो को लिया गया है और मन्त्रिमडल के अधिकारियों को अत्यंत आकस्मिक परिस्थितियो के लिए रखा गया है। यह एक जटिल प्रकार का विधान है और मैं यहा उसके केवल उन उपबंधों का उल्लेख करूंगा जिस के अनुसार दोनों राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के पद रिक्त हो जाने पर, कार्यकारी राष्ट्रपति बनाया जायेगा। ऐसे दुखद अवसर पर "हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स का अध्यक्ष, अध्यक्ष पर से और कांग्रेस का रिप्रेजेटेटिव होने के नाते त्यागपत्र देने के बाद राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा।" यदि अध्यक्ष न हो अथवा यदि "अध्यक्ष कार्यकारी राष्ट्रपति के

रूप मे अर्हत न हो तो सेनेट का अस्थायी सभापति, अस्थायी सभापतित्व और सेनेट की सदस्यता से त्यागपत्र देकर राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा।" यदि कोई अध्यक्ष या कोई अस्थायी सभापति न हो, या दोनों में से कोई भी अर्हत न हो (उदाहरणत: दोनों मे से कोई भी स्वाभाविक उद्‌भव से राष्ट्र का नागरिक न हो) तो उत्तराधिकार के क्रम मे मन्त्रिमडल के प्रथम सदस्य होगे" राष्ट्रपति के पद के अधिकारो और कर्तव्यो के पालन के लिए असमर्थन हो" जिसका अभिप्राय यह है कि वह "संविधान के अन्तर्गत राष्ट्रपति के पद का पात्र होना चाहिये, उसे "सेनेट के परामर्श और अनुमति से' अपना पद सभालना चाहिये और वह ऐसा होना चाहिये कि जिस पर महाभियाग न चल रहा हो। ऐसा व्यक्ति दो बार कार्यकारी राष्ट्रपति बनेगा क्योंकि वह केवल उस समय तक काम करेगा जब तक अध्यक्ष या अस्थायी सभापति कार्य भार सभालने के लिए अर्हत नही हो जाता। १८६६ की विधि की ही तरह विशेष निर्वाचन की कोई व्यवस्था नही की गई।

राष्ट्रपति-पद के लिए किये गये अन्तिम प्रबन्ध पर बहुत सी ठोस आपत्तिया उठायी गई है। पहले तो यह कि इस प्रश्न का कोई निश्चित उत्तर नही कि हाउस का अध्यक्ष या सेनेट का अस्थायी सभापति संविधान के अर्थों में पदाधिकारी है अथवा नही। दूसरे जैसे कि प्रोफेसर सिल्वा ने बताया है १९४७ के उत्तराधिकार अधिनियम में यह गलत मांग की गई है कि जिस व्यक्ति को राष्ट्रपति-पद के कर्तव्य और अधिकार सौंपे जाते हैं वह उसी पद से त्यागपत्र दे दे—जिस पर वह पहले आरूढ है—जिसके साथ विधि अधीन इस कर्तव्यों और अधिकारो का सम्बंध जोड़ा गया है। कहने का अभिप्राय यह है कि कांग्रेस को राष्ट्रपति-पद का प्राधिकार किसी पद के साथ जोड़ने का अधिकार है, किन्तु यह निर्णय करने का अधिकार नही है कि कौनसा पदाधिकारी राष्ट्रपति बनेगा जब कि १९४७ के अधिनियम में इसने ऐसा ही किया है। यद्यपि ये औपचारिकताएं हैं जिन्हे हम सामान्य ज्ञान की सहायता से हल कर सकते हैं तो क्या यह अधिक समझदारी की बात नहीं होगी कि फिर से १८८६ के अधिनियम का सहारा लिया जाये और राज्य सचिव को संविहित उत्तरा-

धिकारी मान लिया जाये और उसके बाद उत्तराधिकारी के क्रम मे मन्त्रिमंडल के अन्य सदस्यो को रखा जाए। इस बात के समर्थन के लिए कि १८८६ का अधिनियम १७९२ और १९४७ के अधिनियमो की अपेक्षा अधिक अच्छा है—कम से कम तीन कारण बताये जा सकते हैं: पहले तो यह कि कई बार ऐसा हुआ है कि न तो हमारा अध्यक्ष ही होता है और न ही अस्थायी सभापति, दूसरे यह कि राज्य सचिव (या कोष सचिव अथवा प्रतिरक्षा सचिव) के लिए कार्यपालिका शाखा मे निरंतरता बनाये रखना अधिक संभव होगा और तीसरे यह कि यथासंभव वास्तविक आधार पर यह कहा जा सकता है कि हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स के अध्यक्ष की अपेक्षा राज्य विभाग के सचिवो में अधिक लोग राष्ट्रपति-पद के स्तर के हुए हैं। यदि हाउस का अध्यक्ष राज्य सचिव की अपेक्षा अधिक लोकतंत्रात्मक है तो इस आधार पर भी उन में अधिक अन्तर नही हैं। निश्चय ही यह अन्तर नही रह जाता जबकि अधिकाश अध्यक्ष किसी "सुरक्षित जिले" से निर्वाचित होकर या वरिष्ठता और राजनैतिक गठजोड के कारण इस पद पर पहुचते हैं।

उत्तराधिकार के प्रश्न का आजतक जो स्वरूप रहा है, उसके सभी पहलुओ पर विचार करने पर वह ऐसा है, जिस पर हम अपनी नीद हराम नही कर सकते। समस्या के वैकल्पिक हलो की कल्पना करना रुचिपूर्ण है और मैं समझता हू कि हमे दोनो पद नियमित पदावधि के पहले डेढ वर्ष के भीतर रिक्त हो जाने पर, विशेष निर्वाचन की सभावना पर तर्क वितर्क करना चाहिये। किन्तु मैं समझता हू कि ऐसा करने पर भी हम उस संकट को पार करने के लिए, जिसे किसी भी संभव तरीके से राष्ट्र के लिए खुशी का समय नही बनाया जा सकता, लोगो के सामान्य ज्ञान और देश भक्ति की भावना पर विश्वास कर सकते हैं।

मुझे उत्तराधिकार की उस समस्या की चिन्ता है, जो एतत्पश्चात प्रस्तुत होगी। यदि हम दोनो पदो की विधि के लिये पूरी तरह तैयार नही तो हम उत्तराधिकार के क्रम मे दो से अधिक विक्तियो की समस्या के लिए बिल्कुल

ही तैयार नही और मेरे साथियो का कहना है कि अगले सौ वर्ष मे और उसके बाद हमे इसी प्रकार की समस्या का सामना करना पडेगा। निशाने पर पडा एक बम या ज्यादा-से-ज्यादा दो या तीन बमों से संभव है कि राष्ट्रपति-पद के प्राधिकार का प्रयोग करने के लिये कोई भी न रहे और सम्भवतः उससे भी बुरी बात यह हो कि अनेक लोग राष्ट्रपति-पद का दावा करें—और यह सब इतिहास के ऐसे काल मे होगा जब अप्रैल १८६१ की तरह हमारा भविष्य राष्ट्रपति-पद की इस क्षमता मे निहित होगा कि वह हमे तानाशाही नेतृत्व प्रदान कर सके। इस भयानक आकस्मिक स्थिति का मुकाबला करने के लिये हमे क्या करना चाहिये? क्या इसके लिये कार्यकारी अधिकारियो को उत्तराधिकार के क्रम मे रखना होगा? क्या इस बात पर बल देना होगा कि कई उच्च अधिकारी देश के विभिन्न भागो मे रहे और वहाँ काम करें, क्या न्यूयार्क के राज्यपाल को या छटी सेना के सेनापति को काम सौपना होगा? अथवा क्या 'विधाता' या जैसा कि कुछ लोग कहना पसन्द करेंगे 'विधि' पर भरोसा करना होगा? मैं इस प्रश्न को भावी संतति पर छोडता हूँ और प्रार्थना करता हूँ कि उसे कभी भी इसका उत्तर न देना पडे। यदि हम ऐसा कर सकते है कि यह घोर विपत्ति हम पर कभी न आये तो हमे उससे अधिक कोई चिन्ता नही होनी चाहिये जिससे हम भूतकाल मे चिंतित रहे है। यदि हम उस विपत्ति से नही बच सकते, यदि रूस या चीन पूरी शक्ति से हम पर बम वर्षा करे (अथवा समय आने पर मिश्र, घाना या अडोरा ऐसा करे) तो हम सभी चिन्ताओ से मुक्त हो जाये। एक राष्ट्र पूरी तरह कितना विनष्ट हो सकता है कि उसमे इतनी शक्ति बनी रहे जिससे उसमे जीवन का सचार करके पुनः उसे राजनैतिक दृष्टि से एक राष्ट्र का स्वरूप प्रदान किया जा सके? हो सकता है कि यहाँ यह प्रश्न करना उपयुक्त न हो, किन्तु फिर भी मैं यह प्रश्न पूछता हूँ।

दूसरी समस्या राष्ट्रपति के चुनाव और पदावधि की उस औपचारिक रीति के सम्बन्ध मे है जो हाल ही के वर्षों मे विद्यमान रही है। उसका विषय यह है कि कोई व्यक्ति कितनी बार राष्ट्रपति-पद के लिये निर्वाचित

हो सकता है। सविधान निर्माताओ ने इस वात पर गम्भीरता से विचार किया था कि प्रत्येक राष्ट्रपति की पदावधि एक बार तक अथवा ज्यादा-से-ज्यादा लगातार दो बार पद-काल तक सीमित रखनी चाहिये। अन्त मे उन्होंने निश्चय किया कि राष्ट्रपति जितनी बार चाहे चुनाव लड़ सकता है। हैमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" मे राष्ट्रपति की अनिश्चित बार चुनाव के लिए पात्रता के पक्ष मे सब युक्ति-सगत तर्क दिये थे किन्तु यह सन्देह किया जाता है कि सविधान मे इस प्रकार का कोई प्रतिवन्ध न रखने का वास्तविक कारण यह था कि सविधान निर्माताओ को यह पूरी आशा थी कि जार्ज वाशिंगटन प्रथम राष्ट्रपति के रूप मे काम करना पसन्द करेगा और उससे भी वडी आशा यह थी कि लोग यह चाहेगे कि वह मृत्यु पर्यन्त पद पर आरूढ रहे।

यदि वाशिंगटन अप्रत्यक्ष रूप मे सविधान मे पुन: चुनाव की पात्रता सम्वन्धी प्रतिवन्धो के अभाव के लिये उत्तरदायी था तो वह प्रत्यक्ष रूप मे उस लाभकारी प्रथा को आरम्भ करने के लिये उत्तरदायी था जिसके कारण अमरीकी लोग १५० वर्ष से अधिक काल तक "तानाशाही के लिए खली छूट" देते हुए भी शान्ति से जीवन विता सके हैं और उस छूट को वन्द करने के हेतु संविधान मे सशोधन की सहायता से किये गये सब प्रयत्नो को (जो कि सैकडो की सख्या मे हैं) विफल बना सके हैं। निस्सदेह मैं दो पदावधियो की उस परम्परा की ओर निर्देश कर रहा हूँ जिसे उसने और प्रारम्भिक काल मे वर्जीनिया के अन्य तीन राष्ट्रपतियो ने हमारी राजनैतिक पद्धति का अनिवार्य तो नही किन्तु विवशकारी दृष्टात बना दिया था। वाशिंगटन और फ्रैंकलिन डी० रूजवेल्ट के बीच के काल मे अनेक राष्ट्रपति दो पदावधियो तक पदारूढ रहे और अनेक राष्ट्रपतियो ने अपने झूठे गर्व, अपनी महत्वाकाक्षा अथवा अपने मित्रो के कारण अथवा एक साथ तीनो कारणो से तीसरी बार चुनाव जीत कर अपनी ख्याति बनाने का यत्न किया। अनेक राष्ट्रपतियो ने तीसरी बार पदारूढ होने की सम्भावना के लिये प्रयत्न न करने से इन्कार करके राजनैतिक शक्ति को दृढता से अपने हाथ मे तब तक रखा जब तक अतिम सम्भावना भी समाप्त न हो गई। किन्तु लोगो के मन मे कभी भी यह शंका पैदा नही

हुई कि यह प्रायः ऐसी पवित्र परम्परा है जिसे सिवाय अत्यन्त असाधारण परिस्थितियो के, कभी भी छोडा नही जा सकता।

हम सविधान मे उल्लिखित आकस्मिक व्यवस्था के अनुसार ही शाँत भाव से आगे बढते रहते यदि १९४० की सी परिस्थितियाँ पैदा न हो जाती, जिनमे सबसे अधिक असाधारण घटना यह थी कि इतिहास मे पहला ऐसा राष्ट्रपति हुआ जो परम्परा को तोड़ने से पैदा होने वाले तूफान का मुकाबला करने के लिये और तीसरी बार पदारूढ होने का प्रयत्न करने के लिये तैयार था। फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट तीसरी बार पदारूढ हुआ और चौथी पदावधि के भी कुछ हिस्से मे उसका शासन रहा और हमने संविधान का बाइसवाँ संशोधन पास किया। इतिहास भले ही अब भी यह निर्णय दे कि यह अच्छा सौदा था और मेरा यहाँ अभिप्राय दोनो प्रकार के इतिहास से है अर्थात् उसके मित्रो द्वारा लिखा हुआ इतिहास और उसके शत्रुओ द्वारा लिखा हुआ इतिहास।

काग्रेस ने १९४७ मे बाइसवे सशोधन का प्रस्ताव पेश किया जिस पर दोनो मे से किसी भी वहुसख्य रिपब्लिकनो मे से एक भी सदस्य ने विरुद्ध मत नही दिया और १९५१ मे अपेक्षित सख्या मे राज्य विधान मंडलो ने उसका अनुसमर्थन कर दिया। इसके मुख्य पैरे मे व्यक्त इच्छा के बारे मे कोई गलत धारणा नही हो सकती :—

कोई भी व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिये दो से अधिक बार के लिये नही चुना जायेगा, और कोई भी व्यक्ति जिसने राष्ट्रपति-पद को सम्भाला हो या जिसने किसी अन्य निर्वाचित राष्ट्रपति की पदावधि मे से दो वर्ष से अधिक समय के लिये राष्ट्रपति के रूप मे काम किया हो, एक बार से अधिक के लिए राष्ट्रपति नही चुना जायेगा।

यह संशोधन, राज्यों के संविधानो मे लगाये गये तत्सम्बन्धी उपबन्धो के विपरीत किसी ऐसे व्यक्ति के पुनः चुनाव लड़ने की पात्रता पर, जो छः वर्ष अमरीका का राष्ट्रपति रहा हो, स्थायी प्रतिबन्ध लगाने के स्पष्ट उद्देश्य से तैयार किया गया है।

वाइसवें संशोधन के मामले पर हाउस और सेनेट दोनो मे १९४७ मे जोरदार भाषण दिये गये थे। परिचय वर्जीनिया के सेनेटर रेवर काम्व इस बात पर वल देते हुए कि जितनी अधिक देर तक एक व्यक्ति राष्ट्रपति-पद पर आरूढ रहेगा उतना ही अधिक यह देश "तानाशाही" और "लोगो की वास्तविक शक्ति के विनाश" की ओर वढता जायेगा। सेनेटर विली ने इससे सहमति प्रकट करते हुए कहा था कि एक चतुर और महत्वाकाक्षी राष्ट्रपति को ऐसी आदर्श स्थिति प्राप्त है कि वह ऐसे कार्यो से अपने अधिकार को वढा सकता है और उसे स्थायी वना सकता है जैसे कि वह अपने अधिकृत लाभों का ऐसे लोगो मे वितरण करके जो उसके आदेश को प्रशासन, सशस्त्र सेनाओ, न्यायालयो अथवा काग्रेस मे भी पालन करने के लिए तैयार हों, वार-वार चुनाव जीतने के लिये आवश्यक अतिरिक्त मतो को खरीद कर और अपने आपको सदा ऐसा "अनिवार्यतः अपेक्षित व्यक्ति" दिखाकर कि जिसका लोगों को समर्थन करना चाहिये तथा काग्रेस को विरोध नही करना चाहिये। डेविड लारेंस ने हाल ही मे वाइसवें सशोधन का किरसन करने के लिए पेश किये गये प्रस्ताव की एक "तानाशाही प्रस्ताव" के रूप मे व्याख्या करते हुए उपरोक्त महानुभावो के मुख्य तर्क को ही दोहराया है। उसने लिखा है, कि "अमरीका मे यदि कभी तानाशाही का उदय" हो सकता है तो यह संभवतः लगातार पदारूढ रहने के राष्ट्रपति के अधिकार से प्राप्त विशाल शक्तियो से ही हो सकता है। राष्ट्रपति के तानाशाह वन जाने का भय ही वाइसवें सशोधन का आधारभूत तर्क था और आज भी है।

संशोधन का विरोध रिप्रेजेंटेटिव सावथ और केफावर और सेनेटर किलगोर, पेपर, और ल्यूकास जैसे लोगो ने किया। यद्यपि उन्होने विफल हो जाने वाले उद्देश्य के लिए सघर्ष किया, किन्तु इतिहास के प्रति उनका अनुरोध प्रभावशाली रहा और वीच के वर्षो मे अपना मत परिवर्तित करने वाले लोग उनके उद्देश्य के प्रति धीरे-धीरे आकर्षित हुए हैं। राष्ट्रपति आइजनहावर के कई वार राष्ट्रपति की तीसरी पदावधि पर लगाये गये इस स्पष्ट प्रतिबन्ध के वारे मे कहा है कि यह "पूर्णत. समझदारी का काम नही है", यद्यपि १९५९

मे उसने अप्रत्यक्ष रूप मे अपना मत बदल दिया और महा-न्यायावादी राजस को अनुमति दी कि वह कांग्रेस को परामर्श दे कि "इस विषय में और अनुभव प्राप्त करने के लिए वह उक्त संशोधन के सम्बन्ध मे कोई विधान सम्बन्धी कार्य करना अभी विलम्बित कर दे।" दूसरे शब्दो मे इसका यह अभिप्राय था कि अभी प्रतीक्षा की जाये और देखा जाये कि काफी समय तक इसका प्रभाव कैसा रहता है। भूतपूर्व राष्ट्रपति ट्रूमैन बाइसवे संशोधन को अठारहवें सशोधन की श्रेणी मे रखता है और अध्यक्ष रेबर्न भी उससे सहमत है। और सेनेटर न्यूबरगर तथा रिप्रेजेंटेटिव सेलर तथा ऊदल जैसे साहसी लोगो ने ऐसे सकल्प पेश किये हैं कि संविधान के इस संशोधन को समाप्त कर दिया जाये। इन सब व्यक्तियो और उनका समर्थन करने वाले राजनीति शास्त्रियों के तर्क बाइसवें सशोधन के विरुद्ध निर्णय के रूप मे इस प्रकार वर्जित हैं :—

(१) इससे उन अमरीकी लोगो के सामान्य ज्ञान और अच्छे निर्णय की क्षमता मे विश्वास का हृदय-विदारक अभाव अभिव्यक्त होता है, जिन पर प्रत्यक्षतः यह विश्वास भी नही किया जा सकता कि वे अपने लिये यह निर्णय कर सकते हैं कि कब असाधारण परिस्थिति मे, राजनीति की प्रथाजन्य पद्धति मे परिवर्तन किया जा सकता है।

(२) उपरोक्त पहली बात के निष्कर्ष स्वरूप, यह ध्यान देने की बात है कि यह सशोधन इक्कीसवे सशोधन की तरह लोगो द्वारा निर्वाचित अनुसमर्थन अभिसमयो को नही सौपा गया था। इस आशंका से कि जिन मतदाताओ ने रूजवेल्ट को दो अतिरिक्त पदावधियो के लिये चुना था वे इस संशोधन के द्वारा की गई अप्रत्यक्ष भर्त्सना का विरोध करेंगे, कांग्रेस के रिपब्लिकन नेताओं ने राज्य विधान मडलों से अनुसमर्थन प्राप्त करने का पुराना ंग अपनाया और उन्हे एक-एक को सहमति के लिए तैयार किया जबकि अधिकांश लोगों की आशा इसके विपरीत थी।

(३) इससे सविधान मे अनम्यता का एक नया तत्व पैदा हो गया जबकि इस संविधान नम्रशीलता इसके अत्यधिक मूल्यवान तत्वो से है और इस प्रकार

अमरीकियो की भावी पीढियाँ अनावश्यक रूप से एक "निर्जीव शासन" के अधीन हो गई हैं।

(४) यद्यपि हमें समवत कई वर्ष तक प्रतीक्षा करनी पड़े और तब हम इस संकटपूर्ण त्रुटि को पूर्णतः प्रकट होते हुए देखें, किन्तु जल्दी या देर मे हम अपने आपको घोर राष्ट्रीय आपात मे घिरा हुआ पायेंगे और हमे यह चिन्ता होगी कि पदारूढ राष्ट्रपति को ही पदारूढ रखा जाये। तब हमे अपनी इच्छा के विरुद्ध और उन लोगो की इच्छा के सामने झुकते हुए जिन्होने बहुत पहले १९४७ मे जल्दी मे और बदले की भावना से काम किया था, उस व्यक्ति को हटा देना होगा, जिसे हम अन्यथा पुन अपना भाग्य सौपने के लिए बहुमत से चुन लेते। फिर हमे दुःख होगा कि हमने वाशिंगटन की सलाह की ओर ध्यान नही दिया, जिसने नेफायट को इस विषय के बारे मे लिखते हुए यह मत प्रकट किया था कि वह इस बात मे कोई भी अर्थ नही समझता कि "हम अपने आपको किसी ऐसे व्यक्ति की सेवाओ से पहले ही से वंचित कर लें, जो किसी आयातकाल के समय सभी लोगों द्वारा, जनता की सेवा के हेतु सबसे योग्य समझा जायेगा।"

(५) हम पहले ही अपनी आखो से यह प्रमाण देख चुके हैं कि अत्यत लोकप्रिय राष्ट्रपतियो की भी दूसरी पदावधि एतत्पश्चात कार्यपालिका के नेतृत्व के लिए विशेष रूप से दुखद समय होगी। सिवाय जैक्सन के, दूसरी पदावधि वाले किसी भी राष्ट्रपति ने यहा तक कि जेफर्सन और दोनो रूज-वेल्टो ने भी अपना आठवा वर्ष इतने शक्तिशाली नेता के रूप मे नही गुजारा जितना शक्तिशाली नेता वह सातवें या छटे वर्ष मे या विशेषतः चौथे वर्ष मे रहा था और उसका ह्रास उसी दिन आरम्भ हो गया जब उसने यह स्वीकार कर लिया या उसके मित्रो और शत्रुओ ने अनुमान लगा लिया कि वह पुनर्निर्वाचन के लिए उम्मीदवार नही है। न्यू हम्पशायर के विलियम प्लूमर ने १८०६ मे कहा था :—

अब यह निश्चित प्रतीत होता है कि श्री जेफर्सन राष्ट्रपति-पद के अगले निर्वाचन मे उम्मीदवार नही होगे। इस तथ्य को इतना जल्दी प्रकट कर देना

अनावश्यक और ना समझदारी की बात है जिस से उसका महत्व क्षीण हो जायेगा। अधिकाश लोग अस्त होने वाले सूर्य की बजाय उदयमान सूर्य को चाहते है।

हर राष्ट्रपति का सूर्य उसकी दूसरी पदावधि के प्रारम्भ से ही सदा के लिए अस्त होना शुरू हो जाता है—इस से कम कवित्वमयी भाषा मे कहा जा सकता है कि उसके निश्चित राजनैतिक निधन से चार वर्ष पूर्व ही "अ ग" हो जाता है—अतः हमे, लोगों को "वह काम करने के लिए जो उन्हे बिना अनुरोध के करना चाहिये" अनुरोध करने की उसकी क्षमता का निरतर ह्रास देखने की आशा करनी पड़ती है। बीसवी शताब्दी के उत्तरार्द्ध मे अर्थात् उन वर्षो मे जब हम ऐसे राष्ट्रपति को रखे रखने की पुरानी सुविधा का आनन्द नही ले सकते जो राजनैतिक नियत्रण खो बैठा हो, यह दिशा निर्देशन शान्तिपूर्ण नही होगी। हमने दूसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति को उसके महत्वपूर्ण राजनैतिक अस्त्र अर्थात् अगले चुनाव के लिए उसकी उपलब्धता से वचित कर के आधुनिक राष्ट्रपति-पद पर गभीर प्रहार किया है; क्योकि इस अस्त्र द्वारा, जेक्सन और ग्राट का तो क्या कहना कूलिज और ट्रूमैन ने भी अपनी सेनाओ को पक्तिवद्ध रखा था और लोग अनुमान लगाते रहे थे।

(६) अन्त मे बाइसवे सशोधन ने, ऐसे शब्दो से, जिन में अब भी एक पीढी की अनुभवपूर्ण प्रतिभा की बजाय उसके प्रतिक्रियापूर्ण क्षण का क्रोध लक्षित होता है, सविधान के स्वरूप को बिगाड़ दिया है। निस्सदेह यह फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट की स्मृति पर खुल्लम खुल्ला प्रहार था, यद्यपि यह तथ्य अब प्रकरण सगत नही रहा। मृत और साथ ही जीवित राष्ट्रपतियो की आलोचना करने के अमरीकियो के अधिकार पर जिसे हस्तातरित नही किया जा सकता, कोई भी आपत्ति नही कर सकता, किन्तु सविधान ऐसा स्थल नही है कि उसमे वैर भाव को व्यक्त किया जा सके। दो पदावधियो की परम्परा मे सुधार की ओर पुन हमारा ध्यान दिलाने के लिए काग्रेस के एक समवर्ती सकल्प से भी प्रयोजन सिद्ध हो सकता था।

बाइसवें संशोधन के विरोध मे कही गई चौथी और पांचवी बात उपरोक्त सभी बातो का सार है और मैं यह कहने के लिए बाध्य हूं कि ये बातें विश्वसनीय है। चौथी बात का तो सिवाय इसके कोई उत्तर नही कि सभवत: ऐसा घोर सकट और ऐसा व्यक्ति जिसकी अत्यधिक आवश्यकता हो एक साथ कभी न हो। अत: मैं उसका गंभीरता पूर्वक यही उत्तर दे सकता हूं कि प्रतीक्षा कीजिये और देखिये। पाचवी बात के दो प्रत्युत्तर हैं जो कि राष्ट्रपति-पद के विभिन्न सिद्धांतो से उत्पन्न होते हैं और कभी भी परस्पर सयोजित नही होते। पहला तर्क तो यह है कि जो राष्ट्रपति पुर्नानिर्वाचन की आशा कर सकता है उसे राजनीति से ऊपर उठ कर काम करने का अपूर्व अवसर मिलता है जैसा कि वाशिंगटन के बाद आज तक कोई राष्ट्रपति नही कर सका। यह कार्य "समस्त लोगो के नेता का पुण्य कार्य है।" फ्लशिंग न्यूयार्क के आशावान नागरिक श्री विलियम बी० गुडमैन ने राष्ट्रपति आइजन हावर के दोबारा निर्वाचित होने के बाद न्यूयार्क टाइम्स के नाम पत्र मे यह तर्क प्रस्तुत किया था :—

उसे कोई हानि नही होगी। वह दोबारा निर्वाचित नही हो सकता। वह अपनी विदेशी और घरेलू नीतियो पर पुन. विचार करे जिन के बारे मे वह राजनैतिक कारणो से अपनी प्रथम पदावधि मे यह नही समझ सका था कि वे पर्याप्त नही हैं। अब उसे यह विचार करने की आवश्यकता नही है कि सेनेट मे उसके विरोधी लोगो मे उसके अपने दल के लोग क्या कर सकते हैं। वह उनका खूब मुकाबला कर सकता है यदि कांग्रेस मे अपनी नीतियो के समर्थको को सगठित कर सके और वह संगठन उस दल की, जिसपर उसका नियन्त्रण निरतर कम हो रहा है, सदस्यता के आधार पर नही बल्कि नीतियों पर सहमति के आधार पर हो। विभिन्न मामलो के बारे मे लोगो से उसकी अपील दल के आधार पर नही होनी चाहिये।

राष्ट्रपति को पक्षपात से मुक्त करना चाहे बाइसवें संशोधन का उद्देश्य न हो किन्तु उसका परिणाम अवश्य है। राष्ट्रपति को वास्तव मे राष्ट्रीय नेतृत्व के लिए मुक्त कर के, यह सशोधन उसे अधिक एकाकी बना देता है

किन्तु उसकी स्वतंत्रता एकाकीपन के मूल्य पर मंहगी नही है क्योकि उससे उसे काम करने की स्वतन्त्रता प्राप्त होती है। वह कौशलपूर्ण व्यवस्था कर सकता है, कार्य मे गति पैदा कर सकता है और ऐसा सघर्ष कर सकता है कि जैसा उससे पूर्व कोई भी राष्ट्रपति नही कर सका।

मैं स्वीकार करता हूं कि इस संदेश से मेरे अपने अन्तर मे प्राचीन देश भक्ति की लहर पैदा होती है। किन्तु मुझे पता नही कि हम इतिहास के इस कटु पाठ से कैसे बच सकते हैं कि केवल पक्षपात से मुक्त राष्ट्रपति ऐसा व्यक्ति होता है जिसे हाथ मे कुंठित तलवार लेकर कुशल व्यवस्था-करने, कार्य को गति देने और सघर्ष करने का आदेश दिया जाता है। दूसरी पदावधि वाला कोई भी राष्ट्रपति जो अपने दल का नेतृत्व छोडने का गंभीरतापूर्वक विचार करेगा वह सर्वथा असफल हो जायेगा एक मृत व्यक्ति के समान। और भाग्य की विडम्बना यही तक सीमित न रहेगी बल्कि कुछ लोग सभवत: उसे कृतघ्न अथवा कर्तव्य-च्युत भी समझने लगेंगे। जो दल उसे दो बार राष्ट्रपति चुनेगा उसे उससे यह आशा करने का पूरा अधिकार होगा कि अगले चुनाव मे वह दल के उम्मीदवार की पूरी सहायता करे। एक दलविहीन राष्ट्रपति का काल्पनिक चित्र हमें सदा अपनी ओर आकर्षित करता रहेगा किन्तु इस कल्पना के कभी मूर्त होने की आशा नही।

दूसरा प्रत्युत्तर केवल यह है कि यदि इस कठिन चुनाव को करना ही है तो दूसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति की स्थिति को और सुदृढ बनाने की अपेक्षा तीसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति के दावों से रक्षा करना अधिक महत्वपूर्ण है। सच तो यह है कि जो लोग बाइसवे संशोधन का समर्थन करते हैं वे इस चुनाव को कठिन बिल्कुल नही समझते। वे तर्क प्रस्तुत करते हैं कि यदि इस संशोधन से राष्ट्रपति-पद निर्बल हो गया है तो हमारे लोकतन्त्र को स्वस्थ रखने के लिए अधिक अच्छा है। तो फिर बाइसवे संशोधन मे वास्तविक तर्क यह है कि इसकी सहायता से हमारी सरकार में शक्ति संतुलन को कार्यपालिका से विधान-मडल को हस्तांतरित किया गया है अर्थात् उस प्रवृत्ति की दिशा को काग्रेस की इच्छा के साधारण प्रयोग द्वारा ही बदल दिया गया

है जो कि अपरिवर्तनीय प्रतीत होती थी। सेनेटर रेवरकांब ने नीचे लिखी बात कह कर इस अस्पष्ट और प्रमुख बात को काफी स्पष्ट रूप मे व्यक्त किया था :—

"यह तर्क दिया जा सकता है कि काग्रेस, जिसके सदस्य निश्चित पदावधि के बाद चुने जाते हैं, कार्यपालिका की व्यक्तिगत शक्ति के विरुद्ध सुरक्षा का पर्याप्त आश्वास सिद्ध हो सकती है। मैं यह निवेदन करना चाहता हू कि अमरीका के राष्ट्रपति का पद इतना शक्तिपूर्ण है कि उस पर दीर्घ काल तक पदारूढ रहने वाला व्यक्ति जिन कार्यपालिका अधिकारो को प्राप्त कर सकता है उनके विकास को काग्रेस नही रोक सकती। इस पद मे निहित अपार शक्तियां हैं। ये शक्तिया इतनी तेजी से बढ सकती हैं या शनै शनै बढकर तानाशाही शक्ति का रूप धारण कर सकती हैं, चाहे वह शक्ति एक व्यक्ति के हाथ मे रहे या कुछ एक व्यक्तियो के हाथ मे, जो विधियो के अधान नही बल्कि अपनी इच्छा से लोगो पर शासन कर सकते हैं। यदि ऐसी स्थिति पैदा हो जाये तो सक्षेप मे यह कहा जा सकता है कि उस से स्वतंत्र और स्वावलम्बी लोगो द्वारा शासन का ही अत हो जायेगा और वास्तव मे ताना-शाही का विकास होगा।

और मैं यह निवेदन करना चाहता हू कि यह तानाशाही की संभावना नही थी, बल्कि शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद की वास्तविकता थी, तीसरी पदा-वधि वाले राष्ट्रपति की कल्पना नही थी बल्कि एक राष्ट्रपति के शासन का सार था जिसने बाइसवें सशोधन के सफल आदोलन को शक्ति प्रदान की थी। जब दोनो पक्षो ने सभी तर्क प्रत्युत्तर, और विनाश की भविष्यवाणिया एकत्र कर ली हैं तब भी सचाई यही रही है कि जो लोग इस सशोधन से गर्व का अनुभव करते हैं और सुख का सास लेते हैं वे व्हिग हैं। वे राष्ट्रपति-पद से भयभीत हैं और उन्हे आखरी भरोसा काग्रेस पर है। और जो लोग संशोधन को निरसित करना चाहते हैं वे जैक्सोनियन हैं। वे काग्रेस का सम्मान तो करते हैं किन्तु नेतृत्व की आशा राष्ट्रपति-पद से ही करते हैं। क्योकि यह सारी पुस्तक आधुनिक राष्ट्रपति-पद के प्रति अभिवादन के समान है अतः

अध्याय ८

राष्ट्रपति-पद का भविष्य

हमे यह भविष्यमाणी करने के लिए कि अमरीकी राष्ट्रपति-पद का भविष्य उल्लासपूर्ण है और उसका अस्तित्व दीर्घ काल तक बना रहेगा, किसी वरदान की आवश्यकता नही। कुछ लोग भावी राष्ट्रपति की कल्पना कालविन कूलिज के रूप मे करते हैं और कुछ लोगो को भय है कि "अज्ञान और स्पर्धा के प्रहारो से" राष्ट्रपति-पद की शक्तियो का ह्रास हो जायेगा। आगामी घटनाओं मे संभवतः न तो इस कल्पना का और न ही भय का कोई महत्व होगा। वे सब महान राजनैतिक तथा सामाजिक शक्तिया जिन्होने राष्ट्रपति-पद को वर्तमान शक्ति और गौरव प्रदान किया है, वे भविष्य मे भी कार्यशील रहेगी। हमारी अर्थ-व्यवस्था और हमारे समाज की एक दूसरे पर निर्भरता कम होने की वजाय और अधिक वढ जायेगी, और हम उन समस्याओ के लिए जिनका हमारे सिर पर भारी बोझ पड़ेगा, सहायता के हेतु राष्ट्रपति की ओर सदा विश्वासपूर्वक न सही किन्तु उत्सुकता के साथ निहारेंगे। हमारी सरकार चीन से लेकर पीरू तक समस्त मानव समाज के कार्यो मे कम ग्रस्त होने की अपेक्षा अधिक ग्रस्त होगी और ससार के लोग इस सरकार के नेता से साहसपूर्ण और कल्पनाशील नेतृत्व की आशा करेंगे। अधिक भद्दे प्रकार के आघात उपस्थित होगे, कांग्रेस पर नियत्रण अधिक कठिन हो जायेगा, राजनीति मे एक विशाल नगर की वैठक की सी भावना का अधिकाधिक विकास होगा। और अगले युद्ध के सम्वध मे जिन कुछ एक वातो के वारे मे हम निश्चय के साथ कह सकते हैं उनमे से एक यह है कि उससे हमारी सरकार का स्वरूप एक दम सयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति की अल्पकालीन तानाशाही के रूप मे परिणत हो जायेगा।

दूसरी वात जो हम निश्चय पूर्वक कह सकते हैं यह है कि व्हाइट हाउस में हम और भी महान व्यक्तियो को देखेंगे। अमरीका के लोग अब राष्ट्रपति-

पद की आकाक्षा करने वाले ऐसे उम्मीदवारो मे रुचि नही रखते जो केवल विनम्र और विनात रहने का वचन दें। अभी हाल ही के भूतकाल की तरह, निकट भविष्य मे भी उन्हे अपनी आशाओ के अनुसार पूर्ण रूप में राष्ट्रपति का नेतृत्व प्राप्त होगा। रिपब्लिकन भी जो सदा शक्तिशाली राष्ट्रपति को, डेमोक्रेटो की तुलना मे स्पष्टत: कम पसद करते रहे हैं, यह अनुभव करने लगे हैं कि शक्ति काग्रेस के हाथो से निकल कर बहुत अधिक मात्रा मे और सभवत: स्थायी तौर पर राष्ट्रपति के हाथो मे चली गई है। हमारा राष्ट्रपति-पद जैक्सन और लिकन का राष्ट्रपति-पद होगा न कि मनरो और बुकानन का, रूजवेल्ट और ट्रूमैन का राष्ट्रपति-पद होगा न कि हार्डिंग और कूलिज का।

यदि मेरे पाठको मे से किसी को मेरी इस भविष्यवाणी की मान्यता पर सदेह है तो वह उन सब से गभीर सामाजिक समस्याओं की सूची तैयार करे जिनका आज हमे इस देश मे सामना करना पड रहा है और फिर वह स्वयं अपने मन मे पूछे कि क्या उनमे से एक भी समस्या राष्ट्रपति के अनवरत शक्तिपूर्ण नेतृत्व के प्रदर्शन के बिना इस सीमा तक हल हो सकती है कि अमरीकी लोग उससे सतुष्ट हो जायें। इन समस्याओं की मेरी अपनी सूची, महत्व के आधार पर इन चार समस्याओ अर्थात् जातीय सम्बधो मे सकट, असहनीय मात्रा मे अपराधो और बाल अपराधो का होना, शिक्षा मे पिछड़ा-पन, और हमारे नगरो के समाज की गिरावट से आरम्भ हो कर इस बात के उल्लेख पर समाप्त होती है कि इनमें से प्रत्येक और अन्य अनेक समस्याओ के हल के लिए पहला कदम राष्ट्रपति का यह निश्चय होना चाहिये कि वह अपनी पूरी प्रतिष्ठा और शक्ति की सहायता से उन्हे हल करेगा। इन समस्याओ के हल के लिए राज्यो और स्थानीय अधिकारियो द्वारा कार्य की आवश्यकता है, किन्तु सघ सरकार द्वारा उन कार्यो मे समन्वय, प्रोत्साहन और निर्देशन, के बिना वे कार्य निश्चय ही विफल हो जायेंगे। उनके लिए काग्रेस द्वारा साहसपूर्ण विधान पास करने की आवश्यकता है किन्तु ऐति-हासिक, जातीय और राजनैतिक कारणों से काग्रेस पूरी शक्ति से उनका विरोध करने मे असमर्थ प्रतीत होती है। इसके परिणाम स्वरूप, जनता की

राय को अनुकूल बनाने, काग्रेस से अनुरोध करने और सभी स्तरो के सरकारी कर्मचारियो को प्रोत्साहन देने के लिए राष्ट्रपति को जितने भी साधन प्राप्त हैं उन सब के, राष्ट्रपति द्वारा प्रयोग की जितनी स्पष्ट रूप मे आवश्यकता आज है उतनी कभी नही हुई।

सघ सरकार मे भी राष्ट्रपति के नेतृत्व की आवश्यकता कोई कम नही है। विज्ञान के जिस क्षेत्र का तेजी के साथ विस्तार हो रहा है, उसमे सरकार के व्यापक और खर्चीले कार्यों मे और अधिक प्रभावी समन्वय और पर्यवेक्षण के सम्बध मे हमे जो पग उठाने चाहियें उनके बारे मे हमने हाल ही के वर्षों मे परस्पर इतनी बातचीत की है कि सिर चकरा गया है। मैं सिर चकरा जाने की इस बात को अधिक बढा कर कहना नही चाहता, किन्तु मैं यह अवश्य बता देना चाहता हूं कि यदि इस बातचीत मे भाग लेने वाले सभी लोग, विशेषत स्वय वैज्ञानिक यह समझ जाय कि इस समस्या का जो भी उपयुक्त हल हो उसमे राष्ट्रपति को अवश्य सर्वोच्च स्थिति को प्राप्त करना चाहिये, तो सब सिर दर्द दूर हो जायेगा। वह सेनाधिपति है और आजकल हम वैज्ञानिक गवेषणा और विकास पर प्रतिवर्ष जो ४० खरब डालर का पूरा ८० प्रतिशत भाग व्यय कर रहे हैं, वह राष्ट्रीय सुरक्षा के प्रयोजनो के लिए नियत होता है; वह मुख्य कार्यपालक अधिकारी है और सरकार के अन्य सभी कार्यों की ही तरह विज्ञान भी अन्त में आय-व्ययक तैयार करने, प्रतिवेदन तैयार करने, कर्मचारियो को चुनने और उनके पर्यवेक्षण की व्यवस्था करने के प्रश्नो तक ही सीमित रह जाता है, इन सबके अतिरिक्त वह अमरीका का राष्ट्रपति है और हमारा यह राष्ट्रीय स्वभाव है कि जल्दी अथवा देर से हम अपनी मुख्य समस्याओ को उस पद पर ही केन्द्रित कर देते हैं जिस पर कभी वाशिंगटन, लिंकन और रूजवेल्ट आरूढ हुए थे। मैं नही जानता कि इस जटिल समस्या का हल क्या है या निस्सदेह इसका कोई ऐसा हल है भी जो कभी उन सभी निर्वाचन क्षेत्रो जिन्हे संतुष्ट करना जरूरी है, सतोष प्रदान कर सकता है। मैं तो केवल इतना जानता हूं कि राष्ट्रपति-पद ही एक मात्र सहारा है जिसपर हमे सघ सरकार के तत्वाधान मे किये जाने वाले वैज्ञानिक

प्रयत्नो के सब समन्वय, पर्यवेक्षण, यहाँ तक कि प्रेरणा और निर्देशन के लिए भी आश्रित होना होगा। और मैं यह भी जानता हू कि आइज़नहावर ने नवम्बर १९५७ मे जो ए० किलन जूनियर को विज्ञान तथा औद्योगिकी के क्षेत्र मे राष्ट्रपति के विशेष सहायक के पद पर नियुक्त किया था वह उस साहिसिक प्रकार के हल की ओर—सभवत: कार्यपालक कार्यालय मे नया विभाग, सभवत: विज्ञान विभाग, सभवत: अन्तर्वैभागिक समितियो का एक सुशासित वर्ग—पहला घबराहट पूर्ण कदम है जिसकी ओर हमे अवश्य ठीक समय पर अग्रसर होना चाहिये। मैं स्वय तो अधिक अच्छा यह समझता हूं कि इन प्रस्तावो मे से जिनका खूब समर्थन किया गया है पहले और तीसरे प्रस्ताव को एक साथ कार्यान्वित करना चाहिये क्योकि इससे राष्ट्रपति की केन्द्रीय स्थिति को स्वीकार किया जायेगा और प्रत्यक्षत: उसकी प्रतिष्ठा से प्राधिकार प्राप्त किया जायेगा। यदि हमे आगामी वर्षों मे वाशिगटन मे "विज्ञान का निरकुश शासक" रखना है तो मैं यह कल्पना कर सकता हू कि हमे राष्ट्रपति को ही उसका उम्मीदवार स्वीकार करना होगा।

मुझे विश्वास है कि कोई भी व्यक्ति मेरी इस अन्तिम बात की व्याख्या, इस रूप मे नही करेगा कि यह हमारे वैज्ञानिक प्रयत्नो के व्हाइट हाउस द्वारा केन्द्रीय निर्देशन के लिए एक तर्क है। राष्ट्रपति से यह अनुरोध किये बगैर ही कि वह अन्तरिक्ष मे उडान की प्रतिस्पर्धा, या शक्ति के नये संसाधनों की गवेषणा, या मौसम के नियन्त्रण के प्रयत्न का कार्य भार स्वयं सम्भाल ले, उसे पहले ही अत्यधिक कार्यो की देखभाल करनी पड़ती है, और हर हाल मे हम इस ढग से महान कार्यो का निष्पादन नही कर सकते। किन्तु मैं फिर भी यह अनुरोध करूँगा कि हमारी सरकार गवेषणा और प्रौद्योगिकी सम्बन्धी कार्यो मे जितनी जनशक्ति और वित्तीय ससाधनो को लगाती है उनकी अधिक सतर्क विवेकपूर्ण, और बचतपूर्ण व्यवस्था की हम जो भी आशा कर सकते है वह इस बात पर निर्भर करती है कि जिस कार्य मे सघ सरकार के दर्जनो अभिकरणो को अवश्य सहयोग देना पडेगा उसका समन्वय करने की राष्ट्रपति-पद मे कितनी क्षमता है। मैं राष्ट्रपति के मुख्य वैज्ञानिक

के काय के लिए नाम निर्दिष्ट नही कर रहा क्योकि ऐसा करने से न तो उसे न विज्ञान को, और न ही अमरीका के उद्देश्य को लाभ होगा। मैं तो केवल वह बात कह रहा हूँ जो इस मामले मे सामान्य ज्ञान प्रतीत होती है : अर्थात् एतत्पश्चात हर राष्ट्रपति को इस गम्भीर समस्या की ओर, कि अमरीका की सरकार को कैसे भविष्य के चमत्कारों के क्षेत्र मे प्रगति करते हुए एक दयावान शक्ति बनाया जाये, काफी समय और ध्यान देना चाहिये और उसे सचेत भाव से उस आकर्षणपूर्ण केन्द्र के समान काम करना चाहिये जिसके गिर्द संघ सरकार के विज्ञान सम्बन्धी प्रयत्न असख्य वृत्त-धाराओ मे होते रहे। विज्ञान की यह माग है कि शासन के भीतर और वाहर दोनो जगह अनेक मार्गों पर काम हो किन्तु यदि इस पद्धति मे एक सामूहिक निर्देश न हो तो अराजकता की स्थिति पैदा हो जाये। अत. राष्ट्रीय विज्ञान प्रतिष्ठान, अणुशक्ति आयोग, राष्ट्रीय विमान चालक और अन्तरिक्ष यात्रा प्रशासन, प्रगतिशील अनुसधान परियोजना अभिकरण और अन्य वड़े-वड़े अभिकरण और समितिया जो सम्भवत हम स्थापित करेंगे, उन सवके लिये वह सामूहिक निर्देश अमरीका का राष्ट्रपति ही हो सकता है।

चूँकि भावी राष्ट्रपति-पद का विकास वर्तमान राष्ट्रपति-पद से होगा इसलिए यह वहुत आवश्यक है कि इसका तनिक और मूल्याकन किया जाये। इस पुस्तक मे इस पद का जो पूर्ण चित्र अकित किया गया है वह सम्भवतः इतना प्रसन्नतादायक है जितना कि होना नही चाहिये। राष्ट्रपति-पद की शक्ति और विश्वसनीयता के तत्वो का अधिक स्पष्ट रूप मे उल्लेख करने के प्रयत्न मे मैंने उन दुर्वलताओ और समस्याओ का साधारण रूप मे उल्लेख किया है जिनकी ओर हमारे अत्यन्त उपयागी सरकारी कर्मचारियो और कुशल राजनीतिज्ञो के वड़े उत्साह और चतुराई के साथ अपना ध्यान लगाया है। अतः मैं इनमे से अत्यन्त प्रभावी त्रुटियो की जांच आरम्भ करता हूँ। यह ध्यान मे रखना चाहिये कि यह अमरीकी शासन-पद्धति का मूल्यांकन नही है और न ही अमरीकी समाज का मूल्याकन है। मुझे यह अवश्य समझना चाहिये कि हमारा समाज वैसा ही है जिसके हम योग्य हैं, मैं यह भी मानता

हूँ कि हमारा सरकार की मुख्य रूप रेखा को बदलना न तो सम्भव है और न ही विवेकपूर्ण है। मैं राष्ट्रपति-पद पर, जैसा कि वह इस समय है, और जैसा उसे बताया जा सकता है। अपना ध्यान केन्द्रित करना चाहता हू और उन वास्तविक अथवा अभिकथित त्रुटियों की ओर ध्यान दिलाना चाहता हूँ जिनके बारे मे सद-इच्छा और सद्भाव से पूर्ण लोग बिल्कुल सच्चे मन से उत्तेजित होते हैं। इन त्रुटियों को दूर करने के लिए हाल मे प्रस्ताव रखे गये है, वे कहा तक युक्तिसगत और व्यावहार्य है, इसके बारे मे भी मैं कुछ कहूँगा।

इन सबसे भी बुरी त्रुटिया है, एक योग्य राष्ट्रपति को चुनने के लिए अस्त-व्यस्त सी व्यवस्था और असमर्थ राष्ट्रपति को सेना मुक्त करने के लिए व्यवस्था का अभाव, जिनका वर्णन मैंने पहले ही पूरे दो अध्यायो मे किया है। उस सम्बन्ध मे मैं और अधिक कुछ नही कहना चाहता, केवल यह निर्भीक भविष्यवाणी करना चाहता हूँ कि सिवाय इसके कि कभी ऐसी घोर विपत्ति उपस्थित हो जाये जिससे हम हतबुद्धि रह जायें उक्त त्रुटियो के बारे मे कभी भी कुछ नही किया जायेगा।

तीसरी मुख्य त्रुटि जिसे लोग राष्ट्रपति-पद मे देखते हैं यह है कि राष्ट्रपति पर असहनीय कार्य भर डाला हुआ है। मैं राज्य के उन महान कार्यो के बारे मे नही कह रहा जिनका वह हमारे निमित्त निष्पादन करता है क्योकि मैं तो कल्पना भी नही कर सकता कि इन कार्यों मे से एक भी राष्ट्रीय सरकार के किसी पदाधिकारी को सुरक्षित और प्रभावशाली ढंग मे सौपा जा सकता है। यदि राष्ट्रपति युद्ध, शान्ति, राजनीति, लोकमत, राष्ट्रीय रस्मो और शासन व्यवस्था के क्षेत्रो मे अपना अन्तिम उत्तरदायित्व किसी को सौपने का प्रयत्न भी करे तो यह संवैधानिक विकास के समान होगा। मैं वस्तुतः उन कार्यों से सम्बन्धित नैतिक कार्यों की बात कर रहा हूँ जैसे कि प्रविधिक कार्य जो उसे विधि और प्रथा के अनुसार करने पडते हैं, अधिकारियो को हिदायतें देना, नियुक्तियाँ करना, भाषण, सम्मेलन लोगो से भेंट, पत्रो के उत्तर जो उसे देने जरूरी होते हैं और हस्ताक्षर जो उसे करने पडते है। उसे उसके महान उत्तरदायित्वो से विमुक्त किये बिना छोटे-मोटे कार्य भार से विमुक्त

करने के लिए हाल ही के वर्षों मे काफी कुछ किया गया है, और हम फ्रेंकलिन रूजवेल्ट और उसके उत्तराधिकारियो के आभारी है कि उन्होने अपने भाग्य को सुधारने का उपक्रम किया है। किन्तु फिर भी बहुत कुछ करना बाकी है। हमे यह आशा करना चाहिये कि भावी राष्ट्रपति, काग्रेस और कार्य-पालिका कार्यालय, राष्ट्रपति-पद को उसके कामो के नाशकारी विस्तार से बचाने के लिए परस्पर सहयोग से काम करेंगे। राष्ट्रपति के हाथो मे पहले ही काफी प्राधिकर हैं। उदाहरण के लिए १९५० मे काग्रेस ने एक संक्षिप्त उपबन्ध किया था जिस द्वारा राष्ट्रपति को अनुमति दी गई थी कि वह संविधि द्वारा सौपे गये कामो का प्रत्यायोजन कर सकता है और यह जानकर सुख अनुभव होता है कि आइजनहावर के अपने आपको सैकडो ऐसे छोटे-मोटे कामो से मुक्त करने के लिए जिन्हे प्रारम्भ मे ही उसे सौपना हमारे लिए उचित नही था, इस प्राधिकार का प्रयोग किया है। हम यह विश्वास कर सकते है कि एतत्पश्चात हर राष्ट्रपति अपने कार्यों को अपने मुख्य सहायको को सौपने के सम्बन्ध मे खोज करने पर बल देगा।

राष्ट्रपति के कार्य भार को हल्का करने के प्रयास मे यह अच्छा होगा कि हम वुड्रो विल्सन की चेतावनी को स्मरण करें। उसने कहा था कि साधारण स्वास्थ्य और स्वविवेक वाले व्यक्ति राष्ट्रपति नही हो सकते और यदि उनके काम का बोझ कुछ हल्का न किया जाये तो वे जीवित नही रह सकते। हमे सदा राजनीति के योग्य और विवेकशील खिलाड़ियो मे से जो कि एक छोटा सा वर्ग है—"अपने मुख्य दण्डाधिकारियो को चुनना पडेगा।" साथ ही हमे यह याद रखना चाहिए कि नैतिक कार्यों की यह बडी सूची जिनमे से प्रत्येक कार्य को अलग से देखने पर अनावश्यक प्रतीत होता है, सामूहिक रूप मे राज्य के महान कृत्य का प्रेरणा युक्त निष्पादन है। यदि राष्ट्रपति छोटे-मोटे अनुष्ठानो और उत्सव समारोहो मे जाने का कार्य राष्ट्रपति को सौप दे तो वह राज्य का सफल मुख्याधिकारी नही बन सकता। यदि वह कई-कई घटे कांग्रेस के सदस्यों की बातें सुनने के लिए तैयार न हो तो वह काग्रेस का नेतृत्व नही कर सकता। वह एक शक्तिशाली सेनाधिपति भी नही बन सकता

यदि प्रतिरक्षा सम्बन्धी आय-व्ययक की प्रत्येक मद का सावधानी से अध्ययन न करे। हमारी ही तरह उसके लिए भी कठिन और प्रेरणाहीन श्रम से काई बचाव नही है। और १९५० की जिस विधि का मैंने अभी-अभी उल्लेख किया है उसमे कांग्रेस सदस्य ने चेतावनी दी थी "कि इसमे उल्लिखित कोई भी उपबंध राष्ट्रपति को" उन लोगो के कार्यो के लिए जिन्हें 'उसने अपने कृत्यों के निष्पादन के लिए नियुक्त किया हो, उत्तरदायित्व से विमुक्त नही करेगा।" श्री ट्रूमैन ने भी तो कहा था कि राष्ट्रपति छोटे-मोटे कार्य तो दूसरों को सौंप सकता है किन्तु उत्तरदायित्व नही दे सकता।

कार्यपालक कार्यालय की भी अनेक समस्याएँ हैं, यद्यपि १९३९ मे हमारे राष्ट्रपतियों को जिस अस्त-व्यस्त सी व्यवस्था पर निर्भर रहना पडता था उसमे बडा सुधार हो गया है। एक बात यह है कि अब भी राष्ट्रपति को इस कार्य व्यवस्था के संगठन पर पूरा नियन्त्रण प्राप्त नही है। उसे अपने ही आदेश द्वारा कार्यपालिका कार्यालय के विभागों को स्थापित करने, पुनर्गठित करने या समाप्त करने और प्रत्येक विभाग के आन्तरिक गठन के सम्बन्ध मे प्रयोग करने की पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिये। दूसरी बात यह है कि उसे राष्ट्रीय सरकार का मुख कर्मचारी अधिकारी होने के नाते जिन अनेक कर्त्तव्यों का पालन करना पडता है उनमे सहायता के लिए कार्यपालिका कार्यालय में कभी भी कोई भी सन्तोषजनक प्रबन्ध नही किया गया। और तीसरी बात यह है कि उसके पूरे कार्यक्रम में से अनेक कार्यों के समन्वय के लिए उसे एक कर्मचारी अभिकरण या संभवतः अनेक अभिकरणों के रूप में अब भी कोई सहायता प्राप्त नही है।

कार्यपालिका कार्यालय की वास्तविक समस्या, विद्यमान नही बल्कि संभावित है : अर्थात यह खतरा है कि राष्ट्रपति कही अपनी ही कार्य-व्यवस्था के भाव मे न दब गये। इस पद को संस्था बनाने के कार्य को इस सीमा तक बढाया जा सकता है कि इस पद का अधिकारी स्वयं अपने ही घर मे कैदी बन जाये, अत्यधिक नियन्त्रित और कठोर संगठन का स्वयं शिकार बन जाए। मुझे बहुत सन्देह है-कि यदि ऐसी स्थिति विकसित हो जाए तो वह अधिक देर

तक टिक भी सकती है। एंड्रियू जैक्सन ने सदा के लिए यह प्रमाणित कर दिया था कि एक दृढ निश्चयी राष्ट्रपति प्रतिबधात्मक प्रथाओ और विधान के बन्धनो को तोड सकता है और सविधान के अनुच्छेद २ के स्पष्ट शब्दो की सहायता ले सकता है। फिर भी बजाय इसके कि किसी दूसरे जैक्सन के लिए यह आवश्यक कर दिया जाए कि वह तूफान की तरह वाशिंगटन मे वह जाए हमे ऐसे कार्यों के प्रति सावधान रहना चाहिए जिनसे राष्ट्रपति की अपने ही सहायक विभागों पर नियत्रण की स्थिति कमजोर और क्षीण होती है। निस्सदेह उसके परामर्शदाताओं पर बहुत निर्भर करता है। यह उनका कठोर कर्त्तव्य है कि वे अपने-अपने सुनिश्चित क्षेत्रो मे राष्ट्रपति को सभी अनावश्यक समस्याओ से बचायें, उन्हे इस ढग मे पेश करें कि राष्ट्रपति उन पर तुरन्त काबू पा ले और विशेप रूप मे समस्याओ के वैकल्पिक समाधानो मे से किसी समाधान को चुनने के राष्ट्रपति के स्वतन्त्र अधिकार की रक्षा करें। यह कहना अनावश्यक होगा कि राष्ट्रपति को स्वय कार्यपालिका कार्यालय के कार्यो को गति देनी चाहिए। उसे इस बात पर बल देना चाहिये कि उसे नैतिक कार्यों से मुक्त रखा जाए किन्तु उन पर विचार करने और निश्चय करने के भार से मुक्त न किया जाये, क्योकि आखिर वही तो सरकार का उत्तरदायी अध्यक्ष है। उसे सावधान रहना चाहिए कि वह अपने कर्मचारियों द्वारा बताई गयी बातो और रायो पर अधिक विश्वास न करे, क्योकि ऐसा करने पर शीघ्र ही कठोर वास्तविकता से उसका कोई सम्पर्क नही रहेगा। इसके अतिरिक्त उसे ऐसे राजनैतिक और सामाजिक दवाव के लिए जो कल्पना को उत्तेजित और भावुकता को उद्वेलित करते हैं, मार्ग खुला रखना चाहिए। उससे भेंट करने के लिए आने वाले उसके विरोधी लोग, विरोधी समाचार-पत्र, और स्वतन्त्र पत्रकार सम्मेलन ये तीन मार्ग हैं जिन्हे अवरुद्ध न करने की दूरदर्शिता और साहस उसमे होना चाहिए। राष्ट्रपति-पद इतना अधिक यन्त्रीकृत नही बन जाना चाहिए कि राष्ट्रपति स्वय "लोकतन्त्रात्मक नेतृत्व के कष्टो और ज्ञान से" वचित हो जाए।

कार्यपालक कार्यालय को कभी भी सगठन की स्थायी पद्धति को नही

अपनाना चाहिए। प्रत्येक राष्ट्रपति को यह अनुभव करना चाहिए कि वह इसमें स्वतन्त्रता से परिवर्तन कर सकता है और इसका कोई भी भाग यहा तक कि आय-व्ययक विभाग भी इतना पवित्र नही समझा जाना चाहिए कि राष्ट्रपति उसे स्पर्श ही न कर सके। राष्ट्रपति को तेजी से गतिशील होते हुए भी स्थिर होना चाहिए। उसे अपने निरन्तर बढते हुए कर्त्तव्यो को पूरा करने के लिए अपने पद-काल के दौरान संगठन मे प्राय आधी दर्जन गठजोड़ करने चाहिएँ। इस महत्वपूर्ण क्षेत्र मे परिवर्तन और प्रयोग की आवश्यकता है क्योकि कार्यपालक कार्यालय औपचारिक और अनौपचारिक प्रबन्धो के गठन के लचकदार नमूने के समान कोई त्रुटिहीन व्यवस्था नही है। किन्तु यह इसकी वाह्य सीमा है जिससे मेरे कार्यपालक कार्यालय का विस्तार अनुपयुक्त होगा। यह इतना बडा होना चाहिए कि राष्ट्रपति प्रशासन कार्य का पर्यवेक्षण कर सके किन्तु इतना बडा नही होना चाहिए कि इसके पर्यवेक्षण मे उसे कठिनाई हो। उसे किसी निश्चय तक पहुँचने के लिए काफी अधिकारी अभिकरण और समितियो की सहायता प्राप्त होनी चाहिए किन्तु वे अधिकारी आदि इतने अधिक नही होने चाहिएँ कि उसकी ओर से वही निश्चय कर डाले। समस्त प्रशासन की तरह व्हाइट हाउस मे भी बहुत संभवतः हम "समिति द्वारा शासन" की सीमा तक पहुँच गये हैं।

कम-से-कम एक पीढी से मन्त्रिमडल भी एक समस्या बना हुआ है, जैसा कि जार्ज ग्रहम ने कहा है वह "रक्त रंजित और रक्तहीन रोगी है। केवल सुदृढ प्रथा और विगत गौरव के कारण वह चुपचाप विस्मृति के गले मे गिर जाने से बच गया है। अब यह ऐसा निकाय नही रहा कि जिस पर राष्ट्रपति यह भरोसा कर सके कि वह उसे राज्य के महत्वपूर्ण मामलो पर विवेकपूर्ण परामर्श देगा। इसकी औपचारिक रचना भी ऐसी है कि उसमे राष्ट्रपति के सर्वाधिक महत्वपूर्ण और निकटतम साथी नही है। यह तो अधिकांशतः उस अधिक सरल युग की अवशेष मात्र है जब विभागाध्यक्षो को विस्तृत अभिरुचियों के स्वामी समझा जाता था और वे प्रशासन की सारी शक्ति अपने हाथ में रखते थे।

श्री आइजनहावर ने निश्चय ही मंत्रिमंडल को पूर्ण कर्त्तव्य सौंपने का भरसक प्रयत्न किया था। वह आय-व्ययक निर्देशक और असैनिक सेवा आयोग को सभापति के नियमित रूप से उपस्थित होने के लिए आमंत्रित किया करता था। वह मन्त्रिमडल के कार्यों को संगठित करने, आवश्यक अभिलेख रखने और उसमे किये गये निश्चयो का पालन करने के लिए औपचारिक रूप मन्त्रिमडल सचिवालय स्थापित करके अन्य उन राष्ट्रपतियों से आगे बढ गया जो इस बारे मे अस्पष्ट सी बातचीत ही किया करते थे। मन्त्रिमडल की सहायता के लिए एक उप-मन्त्रिमडल स्थापित करने के साथ ही उसने मन्त्रिमडल स्तर की समितियो को ऐसी विशेष समस्याओ को निबटाने का प्राधिकार देने की प्रथा को जारी रखा, जिनमे उसकी पदावधि की अनेक प्रकार की समस्याएँ जैसे कि विदेश सहायता कार्यों का समन्वय और नशीली वस्तुओं के विरुद्ध कार्यवाही आदि शामिल थी। उसने मन्त्रिमडल का एक पत्र टेलीवीजन पर प्रसारित करके हमे स्मरण करा दिया कि मन्त्रिमंडल का अस्तित्व है, यद्यपि नए धोखे के इस अभ्यास का मुख्य परिणाम उस परिषद् की महत्व-हीनता को प्रदर्शित करना था जिसकी कार्यवाहियाँ समस्त राष्ट्र द्वारा अपनाई जा सकती थी (या उन द्वारा विरोध किया जा सकता था)। आइजनहावर ने मन्त्रिमडल के लिए घरेलू प्रशासनिक और राजनैतिक कार्यों का सीमित क्षेत्र ही रहने दिया और सैनिक तथा वैदेशिक नीति के मामलो मे राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् को (जिसकी कार्यवाहियो को टेलीवीजन द्वारा प्रसारित नही किया गया) कार्यकारी मन्त्रिमडल के रूप मे प्रयोग करने के ट्रूमैन के अभ्यास को अपनाया। एक ऐसा वर्ग जो राष्ट्रीय जीवन के क्षेत्र मे नीति के निर्माण और समन्वय मे कोई वास्तविक भाग नही लेता हमारे पुराने मन्त्रिमडल के समान राज्य का महान् परिषद् नही समझा जा सकता।

यह अभी देखना है कि क्या मंत्रिमडल को पुनर्जीवित करने के कोई प्रयत्न सफल हुए हैं। आइजनहावर ने एक ऐसी लहर को जो बहुत समय से पीछे की ओर बह रही थी आगे की ओर बढाया था और यह बहुत सम्भव है कि उसके उत्तराधिकारी उस लहर का सहारा लेकर किसी सुखद हल तक

पहुँच सके। राष्ट्रपति को राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय दोनो क्षेत्रो मे परामर्श का आवश्यकता होती है। उसे व्हाइट हाउस की तरह सारे शासन में कार्यपालिका नीति का समन्वय करने के लिए अभिकरणो की आवश्यकता होती है। फिर भी यह स्पष्ट है कि मन्त्रिमंडल इन दो उच्च प्रयोजनो को पूरा करने मे सहायक नही हो सकता और न ही अन्य वर्ग और अभिकरण जो पहले विद्यमान हैं या जिन्हें बिना अधिक कठिनाई के स्थापित किया जा सकता है इस कार्य मे सहायक हो सकते है। राष्ट्रपति को सबसे अच्छी सहायता अनेक कार्यकारी मन्त्रिमडलो और मन्त्रिमडल स्तर की समितियो से मिल सकती है, जिनमें से प्रत्येक का अपना सचिवालय हो और वे उसे अथवा उप-राष्ट्रपति को अपना सभापति स्वीकार करे। मन्त्रिमंडल इतने समय से काम कर रहा है कि इसे सर्वथा समाप्त नही किया जा सकता, उसे बढाकर दुगना किया जा सकता है और एक आन्तरिक परिषद् का रूप दिया जा सकता है। उसकी बैठक केवल गम्भीर बातो का निर्णय करने के समय हुआ करे और वह अनेक उप-मन्त्रिमडलो के लिए एक प्रतिष्ठित प्रबन्धक समवाय के समान हो जिसके उदण्ड सदस्य उप-मन्त्रिमडलो के भी सदस्य हो। यद्यपि यहा मैं कल्पना लोक मे विहार कर रहा हूँ किन्तु मैं इसे बिल्कुल सम्भव समझता हूँ कि मन्त्रिमंडल का भविष्य इसी दिशा मे है।

सम्भवत राष्ट्रपति-पद की सामान्य व्यवस्था मे सबसे कोमल स्थल सार्वजनिक प्रशासन मे उत्तरदायित्व और प्राधिकार का अन्तर और प्रतिज्ञा और उसके पालन का अन्तर है। जैसा मैंने पहले अध्याय मे बताया था राष्ट्रपति राष्ट्रीय प्रशासन मे काम करने वाले २० लाख से अधिक अमरीकियो की नैतिकता निष्ठा, दक्षता बचत की भावना और लोगों की इच्छाओ की पूर्ति के लिए कार्यशीलता के लिए उत्तरदायी है। वह मुख्य कार्यपालक अधिकारी है, सरकार के कार्य का महाप्रबन्धक है और ऐसा पदाधिकारी है जिसे सविधान ने "यह ध्यान रखने के लिए कि विधियो को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जाए" नियुक्त किया है। तथापि प्रशासन पर उसका प्राधिकार उसके निष्पादन के उत्तरदायित्व के समान बिल्कुल नही है। कार्यपालिका के बहुत

से काय संविधि द्वारा उसकी पहुँच से बाहर स्वतन्त्र आयोगों को सौंप दिए गए हैं और बहुत से कार्य उन विभागों और कार्यालयो द्वारा किए जाते हैं जिन्हे समय निश्चित पदावधि और राजनीति ने स्वायत्तशासन का वह अधिकार प्रदान कर दिया है कि जिसे चुनौती देते हुए राष्ट्रपति को भी खतरा होता है। कांग्रेस की समितियाँ अपने मूल निकायों से व्यवहार्यंत: स्वतन्त्र रूप मे शासन के अभिकरणो के साथ इतना घनिष्ठ सम्बन्ध बनाए रखती हैं कि वैसा सम्बन्ध राष्ट्रपति और उसके विभागाध्यक्षो का भी नही होता। उसके अपने अधीन कर्मचारियों को भी प्राय: महत्वपूर्ण कार्यक्रमो का सचालन करने के लिए सविधि द्वारा प्रत्यक्ष प्राधिकार सोपा गया है। इसके साथ ही उनके लिए धन का विनियोजन इतने विस्तार के साथ किया जाता है कि न तो वे ही और न ही राष्ट्रपति उन्हे आवश्यक स्वतन्त्रता के साथ प्रयोग कर सकता है। प्राय: जहाँ भी राष्ट्रपति पर्यवेक्षण तथा अनुशासन सम्बन्धी कार्य करता है वह बहु-अधिकारी-वाद, परम्परा राजनीति व्यवसायवाद और गतिहीनता की कठिनाइयो मे फस जाता है।

इसमे भी हाल ही के वर्षो मे सुधार किए गए है यद्यपि सदा यह प्रश्न रहा है कि क्या प्रशासन के सुधार और विकास के साथ-साथ इनमे भी प्रगति हुई है अथवा नही। इन सुधारो मे निस्सदेह सबसे आवश्यक सुधार यह था कि आय-व्ययक विभाग को कार्यपालक कार्यालय मे मिला दिया गया क्योकि वित्तीय तथा प्रशासनिक कार्यो मे इसकी सहायता के बिना कब से राष्ट्रपति-पद सर्वथा नि:शेष हो गया होता। और इस सम्बन्ध मे भी बहुत कुछ करना बाकी है। जिन लोगो को इस समस्या का सामना करना पडा है और जिन्होंने इसे समझ कर इसके बारे मे लिखा है उनमे से अधिकाश इस बात से सहमत हैं कि इन कार्यवाहियो से, जिनमे से कोई भी सुगम नही, राष्ट्रपति को मुख्य कार्यपालक होने के नाते सबसे अधिक लाभ हो सकता है।

राष्ट्रपति को कार्यपालक शाखा की आन्तरिक व्यवस्था को संगठित करने का पूर्ण तथा स्थायी सविहित अधिकार देना चाहिए, जिसका उल्लिखित काल मे अननुमोदन करने का अधिकार कांग्रेस को हो और फिर राष्ट्रपति को

समस्त प्रशासन मे नियन्त्रण की रूप रेखा तैयार करने के लिए इस शक्ति का प्रयोग करना चाहिए।

कांग्रेस को उन धृष्टता-पूर्ण स्वायत्तशासी विभागो को कम करने मे उसकी सहायता करनी चाहिए, जिनके अस्तित्व के लिए कोई विश्वसनीय राजनैतिक कारण भी नही है और उन्हे परस्पर सहयोग से उन पदाधिकारियों की संख्या को कम करने का कार्य करना चाहिए जिन पर राष्ट्रपति द्वारा प्रत्यक्ष पर्यवेक्षण की आशा की जाती है।

कांग्रेस को, विधियो मे उन्हे कार्यान्वित करने के लिए नियुक्त किए गए पदाधिकारियो के नाम अनावश्यक रूप मे ब्योरेवार अनुदेश निविष्ट करने का लोभ सवरण करना चाहिए।

राष्ट्रपति को स्वय सारे प्रशासन मे नीति समन्वय के लिए बनाए गए वर्गो और प्रक्रियाओ के सम्बन्ध मे प्रयोग करने चाहियें।

स्वतन्त्र नियामक आयोगों का सर्वथा नये सिरे से अध्ययन होना चाहिए और उनके जो कार्य सर्वथा कार्यपालिका के कृत्य है उन्हे अधिक स्पष्ट रूप मे राष्ट्रपति के उत्तरदायित्व के क्षेत्र मे ले आना चाहिए। मैं समझता हूँ कि आयोगो का कार्यपालिका शाखा में एकीकृत कर लेना गलती पर गलती करने के समान होगा किन्तु "सरकार की अध्यक्षहीन चौथी विख्यात शाखा" का अधिक उपयोगी दिशा निर्देश करने के लिए बहुत कुछ किया जा सकता है।

राष्ट्रीय सरकार के कर्मचारी वर्ग के प्रशासन की सारी व्यवस्था का आमूल सुधार होना चाहिये। एक ओर तो कार्यपालक कार्यालय मे नये सिरे से सुधरा हुआ असैनिक सेवा आयोग स्थापित होना चाहिये और दूसरी ओर कर्मचारियो को चुनने और उनका प्रबन्ध करने का वास्तविक कार्य अधिकाशत: विभागो और आयोगो के अध्यक्षों मे बाँट देना चाहिये।

हमे इस उलझन के क्षेत्र मे किसी ऐसे परामर्श से भ्रम मे नही पड़ जाना चाहिए कि इस व्यवस्था को पूर्णत. त्रुटिहीन बनाया जा सकता है। इसे इसका पर्यवेक्षण करने वाले व्यक्ति से अत्यधिक आशा नही करनी चाहिये। गतिहीनता और परम्परा का पालन सभी मानवीय सगठनों मे पाया जाता है और प्राय:

उन से अच्छे प्रयोजन सिद्ध होते हैं । विशेषज्ञ प्रशासक और अपने निर्वाचन-क्षेत्र के हितचिंतक राजनीतिज्ञ के उद्देश्यो मे सदा सघर्ष रहेगा । सरकार के बहुत से कार्यों को उनके राजनैतिक और प्रशासनिक स्वरूप के कारण ही प्रबध के अधिकार का प्रयोग किये बिना अथवा उस प्रयोग के अवसर के बिना ही, पूरा करना पडता है । प्रशासन व्यवस्था मे जो नीचे से ऊपर की ओर पदाधिकारियो का वर्गीकरण किया गया है वह रोग का उपचार होने की बजाय धोखा है, उनमे प्रतिस्पर्धा और सघर्ष पाया जाता है जिनका अपना महत्व है । जब तक काग्रेस और राष्ट्रपति के बीच शक्ति विभाजित है और वे उनका प्रयोग करते हैं तब तक पूर्वोक्त मे यह आशा की जा सकती है कि वह प्रशासन की देख-रेख मे सक्रिय भाग लेगी और जैसा कि हम जानते है यह कार्य उपयोगी भी हो सकता है और इसे सक्रिय रूप मे किया जा सकता है । सब से अधिक महत्वपूर्ण बात जो याद रखने योग्य है यह है कि राष्ट्रपति के कर्तव्य बहुत विस्तृत हैं जो उसके "अच्छा प्रशासन पैदा करने" के स्वरूपहीन कर्तव्य से भी बड़े हैं और इन कर्तव्यो मे से बहुत से ऐसे हैं जिनका प्रत्यायोजन नही किया जा सकता और जिनकी उपेक्षा करना विनाशकारी है । उसे अन्य अधिक महत्वपूर्ण कार्य भी करने पडते हैं और यदि वह मुख्य कार्यपालक के रूप मे अधिक परिश्रम करे और विशेष सफलता प्राप्त करे तो यह इस बात का निश्चित सकेत है कि वह मुख्य राजनयिक और सेनाधिपति के अपने कर्तव्यों के प्रति उदासीन है ।

इस समय यह अच्छा होगा कि मुख्य कार्यपालक के नाते राष्ट्रपति के उत्तरदायित्व और प्राधिकार सम्बन्धी अपने विचारो का हम समायोजन कर लें । यदि हम प्राधिकार का स्तर ऊंचा नही कर सकते तो हमें उत्तरदायित्व का स्तर नीचे लाना चाहिये । समस्त प्रशासन मे कही भी कोई भारी गलती या धोखा हो तो जैसा कि हम अब भी देश भर मे उसे ही उत्तरदायी ठहराते हैं, वैसा नही करना चाहिये । विधियो की क्रियान्विति की देख-रेख के अपने अन्तिम कर्तव्य को वह न तो संविधान के अधीन किसी को सौंप सकता है और न ही प्रभाव पूर्ण ढग दे सकता है । हमें उससे इससे अधिक अपेक्षा नही

करनी चाहिये कि वह सत्यता और उद्यम का निजी उच्च उदाहरण पेश करे, राष्ट्र के कार्य के प्रशासन के लिए योग्य व्यक्तियो को चुने, प्रशासनिक अधिकारो का प्रत्यायोजन उदारतापूर्वक करे, अपने अधीन अधिकारियो की निष्ठापूर्वक सहायता करे, स्पष्ट रूप मे राजनैतिक नेतृत्व करे और उसके सचालन मे अपने मुख्य सहायक अधिकारियो की सहायता ले और शिष्टाचार तथा लोकतत्र के सिद्धांतो का घोर विरोध करने वाले लोगो को दण्ड देकर दण्डाधीश के रूप मे काम करे। संभवत: हमे अपने राष्ट्रपति के प्रति, कम से कम उसके मुख्य कार्यपालक होने के नाते, अधिक सहिष्णु होना चाहिये।

वाशिंगटन के प्रशासन के पहले दिन से कांग्रेस के साथ राष्ट्रपति के सम्बधो की आलोचना होती रही है और अब भी पूरे उत्साह से और सुतथ्यता पूर्वक इसे आलोचना का लक्ष्य बनाया जा रहा है। अधिकांश आलोचना तो असगत है क्योकि उसमे इस कठोर सत्य को भुला दिया जाता है कि हमने बहुत पहले एकीकृत सरकार की बजाये समन्वित सरकार के लिए एक अविखडनीय निश्चय किया था। चूकि यह आलोचना राजनैतिक और निजी सघर्षो से ऊपर नही उठती जो कि इस सकार का चिह्न तो हैं किन्तु एकमात्र चिह्न नही, इसलिए इसके प्रति आलोचना का अधिकाश स्वर धीमा पड जाता है। किन्तु काफी आलोचना युक्तिसगत है और मैं समझता हूँ कि हमे दो बडे क्षेत्रो की ओर ध्यान देना चाहिये जिनमे सुधार की आशा कभी भी नही छोडनी चाहिये।

सर्वप्रथम राष्ट्रपति द्वारा कांग्रेस का नेतृत्व अनवरत रूप से और दोष रहित नही होता। यद्यपि व्यापक रूप से उसे विधान मडल का नेता माना जाता है किन्तु प्रस्तावो के प्रारूप तैयार करने और विधान सम्बंधी प्रस्तावो को भेजने आदि की उस की अपनी व्यवस्था, के अलावा कांग्रेस से अनुरोध करने के उसके उपाय आज भी उससे अधिक प्रभावी नही है, जितने कि वे आज से चालीस वर्ष पूर्व थे। प्रशासन के क्षेत्र की ही तरह इस क्षेत्र मे भी लोगो की आशा और उस द्वारा किये गये काम मे महान अंतर है। उसके

पास कोई कार्यक्रम होना चाहिये और उसे अधिनियमित करने के लिए उसे प्रयत्नशील होना चाहिये किन्तु यदि कांग्रेस न माने तो उसे वाध्य करने के लिए उसके पास कोई उपाय नही है।

कांग्रेस मे राष्ट्रपति के नेतृत्व को स्थिर करने के लिए और उसके प्रभाव को वढाने के लिए दर्जनो प्रस्ताव रखे गये हैं जिनमे से कुछ नर्म हैं और कुछ अत्यधिक वडे। सेनेटर केफावर से रिप्रेजेंटेटिव पेंडलटन की पुरानी योजना का ही समर्थन किया है जिसमे यह सुझाव दिया गया था कि विधान मडल की दोनो सभाओ मे प्रश्न काल हुआ करे जिस मे विभागाध्यक्ष प्रश्नो के उत्तर दिया करें। प्रोफेसर कारविन ने भविष्यवाणी की है कि यदि राष्ट्रपति कांग्रेस के प्रमुख सदस्यो मे से अपने मन्त्रिमंडल के कुछ सदस्यो को चुने तो राष्ट्रपति और कांग्रेस के सम्बन्धो मे अधिक शान्तिपूर्ण स्थिति पैदा होगी। १९४६ की लाफोलेट मनरोने समिति ने सिफारिश की थी कि कांग्रेस के सदस्यो और मन्त्रिमडल के अधिकारियो की एक संयुक्त परिषद् वनाई जाये जिसमे वे राष्ट्रीय नीति के निर्माण और निष्पादन के लिए परस्पर मिल कर काम करें। कुछ राजनीति शास्त्री वहुत रूचिपूर्वक "उत्तरदायी राजनैतिक दल की सरकार" के वारे मे वातें करते हैं, अन्य राजनीति शास्त्री प्रत्येक वडे विभाग अथवा अभिकरण के समानान्तर सगठन और कांग्रेस में तत्सम्वधी समिति के लिए विस्तृत योजनाओ मे विश्वास रखते हैं। ये सभी प्रस्ताव अच्छी कामनाओ पर आधारित हैं और सयुक्त सकल्प द्वारा कार्यपालिका-विधान मडल परिषद् की स्थापका सम्वधी प्रस्ताव प्रयोग करने के योग्य है। किन्तु अन्य प्रस्तावो मे से अधिकाश इतनी चतुराई से तैयार नही किये गये या व्यवहार्य नही जितने कि वे पहली वार देखने पर प्रतीत होते हैं और कई प्रस्तावो के परिणाम उनमे की गई पूर्व कल्पना से सर्वथा भिन्न हो सकते हैं। विशेषत. यह असभव नही है कि राष्ट्रपति के जिस नेतृत्व को प्रथा के रूप मे स्थापित करने के लिए हमने वहुत देर तक परिश्रम किया है उसे भारी क्षति पहुँचे।

तो क्या इन दो महान राजनैतिक-भागो के वीच अधिक स्थिर सम्वंध

पैदा करने के लिए कोई साधन नही है ? मेरा उत्तर होगा कि कोई ऐसा साधन काम नही आ सकता जो उन तथ्यो की उपेक्षा करता हो जिन मे से कुछ का मैं पहले उल्लेख कर चुका हू; अर्थात् सर्वप्रथम कृत्रिम उपचारों से रोग दूर नही होगा उनसे तो केवल राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच मानसिक तनाव वढेगा जो हमारी शासनपद्धति के लिए रोग के समान है। दूसरे यह कि वर्तमान परिस्थिति मे ऐसे सख्त उपचारो की आवश्यकता नही जिनका उल्लेख प्रोफेसर डब्ल्यू वाई इल्यिर और थामस के फिनलेटट और डेविड लारेंस ने ससदीय शासन पद्धति के अपने प्रस्तावो मे लिया था और रोगी किसी भी हालत मे उसे स्वीकार करने के लिए तैयार नही होगे। हम दोनों शासन पद्धतियो के सर्वोत्तम लाभ नही प्राप्त कर सकते अर्थात् अपनी शासन पद्धति के कठोर परिमाण और ब्रिटिश शासन की सामजस्य पूर्ण स्थिति एक साथ नही प्राप्त कर सकते। असफल रूपक के अनुसार दोहरी पद्धति का ऐसा सुखकारी शासन नही हो सकता जिस मे दोनो मूल्य पद्धतियो की अच्छी वाते विद्यमान हो। और अन्ततोगत्वा मत-विरोध और अनुत्तरदायित्व का कष्ट संविधान के उपवधो की अपेक्षा हमारी शासन पद्धति के अधिक गहरे कारणों से पैदा होता है। लोग अनुरोध पूर्वक यह कहते हैं कि यह कष्ट ही रोग है और यह दूर किया जा सकता है उन्हे शासन की बजाय राजनीति को सुधारना चाहिये और राजनीति को भी छोड कर समाज को सुधारना चाहिये—जो यह कहने का दूसरा ढग है कि उन्हे किसी मत का परामर्श स्वीकार करके "आराम करना चाहिये और विधि का विधान स्वीकार करना चाहिये।"

अन्त मे मेरा विचार है कि इस शताब्दी को सफल राष्ट्रपतियो ने जो मार्ग प्रशस्त किया है उसका अनुसरण करके हम कार्यपालिका और विधान मडल के सम्बन्धो को अधिक सुदृढ और मैत्रीपूर्ण बनाने की ओर प्रगति करते रहेगे। इस मार्ग पर बढते हुए चाहे वह तुच्छ राजनीति की दलदलों मे से गुजरा है, हम ऐसे स्थल पर पहुँच गये है जहाँ राष्ट्रपति के पथ-प्रदर्शन के अधीन काग्रेस और विधान मडल मे परस्पर सहयोग की भावना १९०० से पूर्व की अपेक्षा निश्चित रूप मे कही अधिक है। एक के बाद दूसरे राष्ट्रपति

की पदावधि और एक के बाद दूसरे सकट मे से गुजरने पर काग्रेस के सदस्यों के राष्ट्रपति के नेतृत्व की आवश्यकता को स्वीकार करना सीख लिया है और राष्ट्रपतियो ने भी शनैः शनै. उपयुक्त शिक्षा ग्रहण की है। राजनीति का यह शिक्षा क्रम निरन्तर चलते रहना चाहिये क्योकि चतुराईपूर्ण उपायो की अपेक्षा प्रथागत प्रगति मे ही उस सहयोग की हमारी महत्तम आशा निहित है, जिसकी आशा करना हमारा अधिकार है।

अधिकाश राजनैतिक समीक्षक आजकल राष्ट्रपति और काग्रेस के दो तरफा सम्बन्धो के दूसरे पक्ष के लिए अधिक चिंतित हैं। जब राष्ट्रपति विधि निर्माण मे अपने नेतृत्व का प्रयोग करने मे प्रयत्नशील होता है काग्रेस विधियो की क्रियान्विति पर नियन्त्रण रखने मे व्यस्त होती है। और इस आरोप के पक्ष मे पर्याप्त प्रमाण है कि गत कुछ वर्षो मे राष्ट्रपति की अपेक्षा काग्रेस ने अपनी सीमाओ का अधिक उल्लघन किया है। निश्चय ही समन्वित सरकार का यह सर्वमान्य सिद्धान्त है कि स्वतन्त्र विधान-मडल को प्रशासन की देख-रेख करनी चाहिए। काग्रेस को भी नैतिकता निष्ठा दक्षता, बचत की भावना और सार्वजनिक सेवा मे उत्तरदायित्व के भाव का ध्यान रखना चाहिये। इसे यह निर्णय करना चाहिये कि विधियो को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जा रहा है अथवा नही। कोई भी यह तर्क नही दे सकता कि जिस क्षेत्र पर किसी का भी अधिकार नही अथवा जो क्षेत्र विवादास्पद है उस पर दावा करने का सवैधानिक अधिकर राष्ट्रपति की अपेक्षा विधान-मडल को कम है। किन्तु काग्रेस को कार्यपालिका शाखा के किसी भाग पर प्रभावी नियन्त्रण करने का अधिकार सभवत न तो सवैधानिक दृष्टि से और न ही निश्चित रूप मे नैतिक दृष्टि से है। काग्रेस पूछताछ कर सकती है, कार्यपालिका की त्रुटियो को प्रकाश मे ला सकती है, उसे प्रोत्साहन दे सकती है और चेतावनी दे सकती है परन्तु स्वयं कार्य सचालन नही कर सकती। और हाल ही के वर्षों मे काग्रेस विभिन्न अभिकरणो और पदाधिकारियो का प्रत्यक्ष सचालन ही अधिकतर करती रही है। उसका परिणाम यह हुआ कि सरकारी सेवा के मुख्य विभागो मे अव्यवस्था मत-विरोध, अनिश्चय और नैतिक पतन हो गया

है। कहने की आवश्यकता नही कि सारी-की-सारी कांग्रेस तो कर्त्तव्य न करने की अपराधिनी है। राजनैतिक शिष्टता और सवैधानिक अभ्यास की सीमाओं को पार करके पूछताछ करने वाले लोग कांग्रेस के सदस्य हैं जो समितियो या उप-समितियो के रूप मे काम करते है या अपने ही साधन जुटा कर काम करते हैं।

कांग्रेस द्वारा कार्यपालिका के कार्यों मे अनुचित हस्तक्षेप करने पर उन दिनो चिंता पैदा हुई थी जब सेनेटर मेकार्थर अविश्वसनीय आवेश के साथ कार्यपालिका के कार्यो के सम्बन्ध मे गुप्तचर के रूप मे काम करने के अपने अधिकार पर बल दिया करता था। कुछ देर के लिए ऐसा प्रतीत हुआ कि सभवत' वह और उसके मित्र, राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच प्रथा द्वारा निर्धारित की गई उन सीमा रेखाओ को जो अस्पष्ट तो थी किन्तु दिखाई देती थी स्थायी तौर पर क्षति पहुँचा देंगे। सेनेटर के पतन और उसके मुकाबले मे राष्ट्रपति के उत्थान से जिसके कारण उक्त पतन तेज़ी से हुआ था, इस नाजुक क्षेत्र मे पुनः पुरानी सतुलित स्थिति पैदा करने मे बहुत सहायता मिली। कुछ लोग यह अनुभव करते हैं कि आइजनहावर ने कठोर परीक्षा मे से गुजर कर अथवा उन लोगो ने कठिनाई सहन कर जिनकी रक्षा करने के लिए वह इच्छुक प्रतीत नही होता था, इन सीमा रेखाओ को अधिक स्पष्ट बना दिया था। बहुत से कांग्रेस सदस्यो के बारे मे अब कहा जाता है कि वे उन सीमाओ के प्रति अधिक सचेत है जिन्हे वे प्रशासन के दुराचरण की खोज करते हुए पार नही कर सकते। निश्चय ही हम यह अधिक स्पष्ट रूप में जानते हैं कि कांग्रेस को कार्यपालिका के क्षेत्र से बाहर रखने के लिए राष्ट्रपति और उसके मुख्य सहायक अधिकारियो का क्या उत्तरदायित्व है। यह विचार करना अच्छा होगा कि दोनो सभाओ मे से प्रत्येक मे इतनी समझ और साहस है कि वे अपने आक्राता सदस्यो पर काबू रख सकेंगी, किन्तु कांग्रेस के आत्म-सयम के सुनहरी-युग की प्रतीक्षा करते हुए हमे इस सचाई पर विश्वास रखना चाहिये कि एक शक्ति दूसरी शक्ति को नियन्त्रण मे रख सकती हैं। यह राष्ट्रपति का कर्त्तव्य है कि वह अपने उचित अधिकार का पालन करते

हुए संविधान की विवेकपूर्ण सीमा रेखाओ को उन लोगो से बचाये जो कुख्याति पाने की निफ्ह्क कोशिश मे उनका उल्लंघन करेंगे अथवा प्रशासन की गलतियो की सच्ची खोज मे ऐसा करेंगे। काग्रेस के प्राधिकार को स्वीकार करते हुए उसे अपने प्राधिकार की रक्षा करनी चाहिये।

मुझे ऐसा लगता है कि उसे योग्यतापूर्वक उस परीक्षित नियम का प्रयोग करके यह काम करने का सबसे अच्छा सुअवसर प्राप्त है, जिसके अनुसार विभाग अथवा अभिकरण के उस अध्यक्ष को जिसे अपने अधीन कर्मचारियो को आदेश देने का अधिकार है, उन आदेशो की क्रियान्विति के ढंग के बारे मे उत्तर देने के लिए भी तैयार रहना चाहिये। उससे यह कठोर निष्कर्ष निकलता है कि विभागाध्यक्ष को जाँचकर्ता और अपने अधीन कर्मचारियो के बीच अपने प्राधिकार का प्रयोग करने और काग्रेस की समितियो को स्वयं आवश्यक उत्तर देने का अधिकार और कर्त्तव्य प्राप्त है। हाल ही के एक अनुभव के अनुसार यह कहा जा सकता है कि प्रश्न यह नही था कि सेनेटर मेकार्थी को यह पूछने का अधिकार है या नही कि "मेजर पेरेस को किसने पदोन्नत किया था" क्योकि हमे उसके इस अधिकार को कष्टपूर्वक स्वीकार करना पड़ता है, वल्कि प्रश्न यह था कि उसका उत्तर किसे देना चाहिये—उत्तरदायी राष्ट्रपति को या उसके मुख्य उप-अधिकारियो को, या आश्चर्यचकित और प्रताडित अधीनस्थ कर्मचारियो को। जिन लोगो के कार्य निष्पादन के लिए राष्ट्रपति को सवैधानिक और वैध आधार पर उत्तरदायी ठहराया जाता है उनकी निष्ठा राष्ट्रपति को ही प्राप्त होती है न कि किसी आक्राता सेनेटर को। एक प्रमुख प्रशासक द्वारा अपने अधीन कर्मचारियो पर नियन्त्रण करने, उनकी रक्षा करने और उनकी ओर से कुछ कहने के उसके प्राधिकार की भी निस्सदेह राजनैतिक और व्यवहारिक दोनो प्रकार की सीमाएँ हैं। किन्तु जब तक हमारे सविधान सम्बन्धी विचारो मे वह विवेकपूर्ण पुराना नियम स्थापित नही हो जाता तब तक राष्ट्रपति और काग्रेस के पारस्परिक सम्बन्ध मे शान्ति (इतनी शान्ति जितनी कि हम अपनी शासन पद्धति मे आशा कर सकते है) पैदा नही हो सकती।

संभवतः काग्रेस की त्रुटियो की ओर ध्यान दिलाना असंगत समझा जाये, किन्तु सामान्यतः यह स्वीकार किया जाता है कि राष्ट्रीय विधान-मंडल की आन्तरिक व्यवस्था को सशक्त बनाने से राष्ट्रपति के साथ उसके कार्य सम्बन्धी सम्पर्क मे काफी सुधार हो सकता है। कांग्रेस के अच्छे मित्रो ने उसमे जो कुछ सुधारो का अनुरोध किया है उन्हे अपनाने मे राष्ट्रपति को कोई भय नहीं होना चाहिये वरन् उसके प्रतिकूल उसे लाभ ही होगा। कांग्रेस अधकाशतः प्रशासन के सचालन पर अपने वैध नियन्त्रण के लिए किसी अनुचित ढग से खतरा पैदा नही कर रही। छोटे-छोटे वर्ग और स्वेच्छाचारी व्यक्ति अवैध सौदेवाजी करते हैं, मित्रो से सहयोग पैदा करते हैं और अशिष्ट प्रकार के प्रश्न पूछते हैं। ये वर्ग और स्वेच्छाचारी व्यक्ति विधायिनी निर्णय की शक्ति को हानि पहुँचाते है और कांग्रेस को कलंकित करते है। अतः ऐसी कार्यवाही जिससे सगठन अधिक सख्त हो—अर्थात् दोनो सभाएँ अपने विद्रोही सदस्यो मे अनुशासन पैदा कर सकें और गडबड़ करने वालो को निमंत्रित कर सकें— तो यह राष्ट्रपति और काग्रेस दोनो के लिए सम्पन्न रूप से वरदान स्वरूप होगा। दक्षता पैदा करने के लिए कार्यवाही, उदाहरणतः समितियों को कम करने से निश्चय ही राष्ट्रपति को सतोष होगा। एक अकुशल तथा भार से दबी हुई काग्रेस से उसे कोई लाभ नही। काग्रेस के सुधार से उसे भी और हमे भी बहुत लाभ है।

काग्रेस और राष्ट्रपति के सम्बन्धो मे एक अन्तिम त्रुटि है, और विशेषत. चू कि इसके सुधार से राष्ट्रपति का प्रशासन पर नियन्त्रण बढ जायेगा और काग्रेस पर प्रभाव बढ जायेगा, अत उसकी ओर अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है। मैं इस ओर निर्देश कर रहा हूँ कि उसे अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किये गये भारी भरकम विनियोग विधेयकों की पृथक्-पृथक् मदो पर अभिषेधाज्ञा का अधिकार नही है। राष्ट्रपति को प्रायः सन्देह-पूर्ण अनुदानो और वित्तीय सहायता से मुक्त विधेयक पर बाध्य होकर हस्ताक्षर करने पड़ते हैं, ताकि सारे विभागो का काम ठप्प हो जाने का खतरा पैदा न हो जाए। वह सार्वजनिक रूप से यह घोषणा करके कि यदि वह कर सकता तो अवश्य ही

उस पर अभिषेधाज्ञा दे देता, अपनी अन्त चेतना को दोष मुक्त कर लेता है और क्रोध को शात कर लेता है, किन्तु अधिकाश काग्रेस सदस्यो ने उस द्वार व्यक्त किये गये विरोध भाव की ओर ध्यान न देना सीख लिया है। "मदो पर अभिषेधाज्ञा" के अधिकार के समर्थक यह कहते हैं कि यह अधिकार चालीस राज्यपालो को प्राप्त है, जबकि राष्ट्रपति को नही दिया गया और उनका अनुरोध है कि इसे देने से बहुत लाभ होगा चाहे वह सवैधानिक सशोधन द्वारा दिया जाये या ऐसे अध्यादेश द्वारा जिसमे काग्रेस स्वयं अपना अधिकार प्रयोग करना अस्वीकार कर दे। एक ओर कांग्रेस पर उसका नेतृत्व सुदृढ हो जायेगा क्योकि उसे एक नया प्रभावी अस्त्र मिल जायेगा, जिससे वह काग्रेस सदस्या को बता सकेगा कि राष्ट्रीय हित के लिए बचत का उतना ही महत्व है जितना कि स्थानीय हित के लिए व्यय का। दूसरी ओर मुख्य कार्यपालक के नाते उसका कार्य अधिक अच्छी प्रकार चलेगा, क्योकि उसे कार्यपालिका आय-व्ययक के उत्तरदायित्व के मुकाबले मे पूर्ण प्राधिकार भी प्राप्त होगा। सरकार का कोई भी अभिकरण ऐसी परियोजना पर क्या व्यय नही करेगा जिसको उसने स्पष्टतः अस्वीकार करने का साहस किया हो।

मदो पर अभिषेधाज्ञा देने के अधिकार के विरुद्ध सबसे बडा तर्क यह दिया जाता है कि इससे काग्रेस के साथ व्यवहार मे राष्ट्रपति का हाथ अधिक मजबूत हो जायेगा। इससे काग्रेस सदस्यो पर व्यक्तिगत रूप मे प्रभाव डालने के लिए राष्ट्रपति को छूट मिल जायेगी और इस प्रकार वह सबसे सरल प्रकार की सौदेबाजी कर सकेगा। इस तर्क के पक्ष मे बहुत कुछ कहा जा सकता है और राष्ट्रपति को नया अधिकार देने के लिए सविधान मे संशोधन करने से पूर्व तनिक विचार कर लेना अच्छा होगा। किन्तु काग्रेस को क्यो न कभी-कभी ऐसे विनियोग विधेयक पारित करके प्रयोग करना चाहिए, जिसमे राष्ट्रपति को विशेष मदो को समाप्त करने या कम करने का अधिकार दिया गया हो और जिसके अनुसार बाद मे काग्रेस समवर्ती सकल्प द्वारा निर्धारित दिनो के भीतर राष्ट्रपति के निर्णय को बदल सके। हमे कई विख्यात सविधान वेताओ ने यह विश्वास दिलाया है कि ऐसे उपाय से सविधान के शब्द और

भावना किसी का भी उल्लघन नही होगा। यदि काग्रेस एक बार यह अधिकार कई राज्यो के राज्यपालो को सीधे ही सौप सकी था तो अब यह निश्चय ही आवरण से आच्छादित रूप मे इस अधिकार को अमरीका के राष्ट्रपति को सौप सकती है। यदि हमे प्रयोगो द्वारा यह पता लगे कि राष्ट्रपति को यह अधिकार प्राप्त होना ही चाहिए और इसके दुरुपयोग की सभावना नही तो हम अमरीका के राज्यो की सहायता से इसे सविधान का अग बना सकते है। साधारण विधेयको मे मदो पर अभिषेधाज्ञा का अधिकार उसे देते समय हमे काफी सोच विचार कर लेना चाहिए। यद्यपि विधेयको के साथ विनियोग सम्बन्धी उपबन्ध लगाने पर हमे प्राय: क्रोध आता है किन्तु निरन्तर सघर्ष के लिए उसे भी शस्त्रास्त्रो की आवश्यकता है, और हमे यह आशा करने का कोई अधिकार नही कि वह इस पुराने शस्त्र को त्याग देगी।

बहुत से अमरीकी, उनमे से सभी मिनीवर चिनी नही हैं, इस बात पर बल देगे कि मैंने जान-बूझकर अथवा भूल से राष्ट्रपति-पद की सबसे गम्भीर त्रुटि की ओर ध्यान नही दिया। वह त्रुटि यह है कि राष्ट्रपति के हाथो मे अत्यधिक शक्ति केन्द्रित हो गई है, गत पीढी मे इस शक्ति का आतकपूर्ण प्रसार हुआ है, काग्रेस को शक्ति का अपना भाग प्राप्त करने और इस प्रकार "सविधान मे पुनः सतुलन पैदा करने" मे निराशा का सामना करना पड़ा है। मैं इस त्रुटि को भुला नही देना चाहता था और न ही मैं इस आरोप और उसके समर्थन मे दिये गये प्रमाण से अनभिज्ञ हूँ। जिस व्यक्ति ने अमरीका की राजनीति की ओर साधारण तौर से भी ध्यान दिया हो वह यह जाने बिना नही रह सकता कि सशक्त राष्ट्रपति-पद के विरुद्ध क्या तर्क है और पुराना संतुलन पैदा करने के लिए किन कार्यवाहियो के सुझाव दिये गये हैं। ट्रूमैन द्वारा कोरिया मे किये गये उपक्रम का सेनेटर टेफ्ट द्वारा विरोध, यूरोप मे सेना रखने के आइजनहावर के अधिकार को सीमित कर देने के लिए विधेयक मे विरोधी उपबन्ध जोडकर, रिप्रेजेंटेटिव न्यूडर्ट द्वारा प्रयत्न, अन्य राष्ट्रो के साथ संधियाँ और समझौते करने के सम्बन्ध मे वार्ता आदि करने के राष्ट्रपति के अधिकार को कम करने के लिए सेनेटर ब्रिकर का

आन्दोलन, इस्पात कम्पनियो पर कब्जे के मामले मे न्यायाधीश पाइन द्वारा व्हिग सिद्धान्त की अथवा इस सिद्धान्त की जिला न्यायालय के निर्णय मे पुनराभिव्यक्ति, कि राष्ट्रपति "व्यर्थ के काम करने वाला लडका है", संविधान के मूल सिद्धान्तो पर सेनेटर मेकार्थी का उपद्रवपूर्ण प्रहार—ये सब उन तिनको के समान है या घास के बडे-बडे गट्ठो के समान है जो हवा मे बेतहाशा व्हाइट हाउस से जा टकराते हैं। प्रशुलको मे परिवर्तन करने, अध्यादेश जारी करने, नियुक्तियाँ करने और विधान को पारित करने मे प्रभाव डालने के राष्ट्रपति के अधिकार के अस्तित्व पर तो नही किन्तु उसके परिणाम के बारे मे हर कांग्रेस मे आक्षेप किये जाते हैं। और शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद के विरोधियो ने देश से बाइसवें सशोधन को स्वीकार करने का अनुरोध करके अपने उद्देश्य को खातिर भारी चोट की थी।

मुझे यह कहना पडता है कि उनका लाभ अविचारपूर्ण और दुर्भाग्यपूर्ण है। अविचारपूर्ण इस कारण है कि यदि इस समय राष्ट्रपति के अधिकारो मे कोई बडी कमी की गई तो हमारे शत्रुओ को, देश के भीतर गर्जन-तर्जन करने वाली अदृश्य शक्तियो को और विदेश की शान्ति विरोधी आक्राता शक्तियो को हमारी दुर्बलताओ का पता लग जायेगा। जिस देश मे उद्योग इतनी तेजी से फैला है, जिस विश्व मे सक्रिय राजनयिकता, जीवित रहने के लिए न्यूनतम मूल्य है, वहाँ शक्ति से नही वरन् शक्ति के अभाव से लोगो को डरना चाहिये।

वह लक्ष्य दुर्भाग्यपूर्ण इसलिए है कि व्हिग भले ही छोटी मोटी झड़पें और कभी लड़ाइयाँ भी जीत लें किन्तु वे अमरीकी इतिहास के विरुद्ध युद्ध नही जीत सकते। सशक्त राष्ट्रपति-पद ऐसी घटनाओ का परिणाम है जिन्हें बदला नही जा सकता, ऐसी शक्तियो का परिणाम है जो आज भी कार्यशील हैं। हमने नई अर्थ-व्यवस्था और नये अन्तर्राष्ट्रवाद को अपनाने का निर्णय किया है और उनका निर्माण करते हुए राष्ट्रपति-पद का ऐसा स्वरूप बना लिया है जो हमारी संवैधानिक पद्धति के प्रभावी सचालन के लिए आवश्यक है। कोई भी सरकार तब तक देश की अर्थ-व्यवस्था का ऐसा पर्यवेक्षण नही

कर सकती जैसा कि हमारी सरकार ने किया है और विदेश मे किये गये सौदों को इस प्रकार पूरा नही कर सकती जिस प्रकार हमारी सरकार ने किया है, जब तक उसे नेतृत्व के लिए सशक्त, एकीकृत और उत्साही कार्यपालक अधिकारी न मिले।

मेरा कहने का यह अभिप्राय नही है—न ही मैंने सारी पुस्तक मे यह अभिप्राय व्यक्त करना चाहा है—कि जो राष्ट्रपति-पद "शक्तिशाली" है वही "अच्छा" और "महान" है। एक शक्तिशाली राष्ट्रपति जब तक संवैधानिक ढंग से काम न करे, जब तक उसके उद्देश्य लोकतन्त्रात्मक न हो, जब तक वह न्यायोचित, प्रतिष्ठित और परिचित रूप मे काम न करे और ऐसी नीतियों का अनुसरण न करे जिनका बहुसंख्य लोगो ने निरन्तर और बिना सन्देह के समर्थन किया हो, तब तक वह एक बुरा राष्ट्रपति ही होगा और देश के लिए कलक होगा। हम भूतकाल के महान् राष्ट्रपतियो का इसलिए सम्मान नही करते कि वे शक्तिशाली थे वरन् इसलिए करते है कि उन्होने विवेकपूर्वक शक्ति का प्रयोग अधिक अच्छे अमरीका के निर्माण के लिए किया। और उनका सम्मान करते हुए हम यह स्वीकार करते हैं कि वैसा राष्ट्रपति-पद पतन और अव्यवस्था से बचाव के लिए मुख्य प्राचीर है।

वस्तुत: राष्ट्रपति-पद के अधिकारो सम्बन्धी सघर्ष भयानक प्रतीत होता है किन्तु अमरीका के भविष्य निर्माण के हेतु जिस राजनैतिक युद्ध का अब प्रायः निर्णय ही हो चुका है उसमे इस सघर्ष का महत्व गौण है। केवल राष्ट्रपति-पद के सम्बन्ध मे लोग आवेश मे नही आते। उसके अधिकारो के सम्बन्ध मे उनके तर्क अमरीकी जीवन के ढंग और उस दिशा के बारे मे है जिधर हम बढ रहे है। शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद १९६० की दशाब्दी का साधन और प्रतीक है, शक्तिहीन राष्ट्रपति-पद १९२० की दशाब्दी का साधन और प्रतीक था। जो लोग वास्तव मे राष्ट्रपति-पद के पुराने स्वरूप का निर्माण करना चाहते है अर्थात् जान टी० फिलन, क्लियरेंस मेनिमन और अमरीकी क्रांति की बेटियो का यह विचार ठीक ही है कि राष्ट्रपति-पद की शक्तियो को कम करना पीछे की ओर बढ़ने के लिए पहला महान कदम होगा यद्यपि यह केवल

पहला कदम ही होगा। यह स्पष्ट रूप मे समझ लेना चाहिए कि ब्रिकर के संशोधन द्वारा राष्ट्रपति-पद पर जो प्रहार करने का यत्न किया गया था वह संविधान के प्रतिकूल और विश्व मे अमरीका की स्थिति पर प्रहार था। इस संशोधन के समर्थक संभवतः "राष्ट्रपति-पद की तानाशाही" के घोर खतरो के सम्बन्ध मे अत्यधिक चिंतित हो किन्तु वे नये अन्तर्राष्ट्रवाद के वर्तमान परिणामो के बारे मे और भी अधिक चिंतित है। इसके विपरीत जो आवाजें अधिक शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद के पक्ष मे उठाई जाती हैं वे वास्तव मे अधिक बडी सरकार के पक्ष मे है जिसका समाज पर अधिक नियंत्रण हो।

हमे राष्ट्रपति-पद और उसके विशाल प्राधिकारो की ओर संतोषभाव से नही देखना चाहिए। हमे राष्ट्रपति को अतिरिक्त अधिकार देने मे सतर्क रहना चाहिए। हमे सतर्क रहना चाहिए कि उसे पहले जो अधिकार प्राप्त है उनका वह दुरुपयोग न करे और यह समझना चाहिए कि संविधान मे वर्तमान संतुलन असीम आत्मश्लाघा का विषय नही है। परन्तु हम—हम मे से प्रत्येक अपनी प्रवृत्तियो, स्वभाव, झुकाव और क्षोभ के अनुसार—इसके प्रति कम-से-कम इतना संतोषभाव रख सकते हैं जितना हमे संघ राज्य की वर्तमान स्थिति के प्रति हैं। चूँकि जिस अमरीका मे आज हम रहते है उसकी शक्ति का मानदण्ड राष्ट्रपति-पद की शक्ति है। जो लोग वर्तमान अमरीका की अवहेलना करते हैं वे इस मार्ग से आतंकित होकर जिस पर हम बढ रहे है क्रोधावेश मे शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद की अवहेलना करते है। जो इस अमरीका को स्वीकार करते हैं और भावी अमरीका के स्वरूप से भयभीत नही वे गम्भीर-भाव से शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद को स्वीकार करते हैं।

जब मैं इस पुस्तक के पिछले पृष्ठो पर दृष्टि डालता हूँ तो मुझे पता लगता है कि राष्ट्रपति-पद की जो वर्तमान स्थिति है उसके प्रति यद्यपि पूर्ण आत्मतुष्टि नही तो भी गहरी संतोष भावना पाई जाती है। इसकी कमजोरियो और समस्याओ की समीक्षा मे निरन्तर एक ही विषय को लिया गया है और वह विषय है—मैं प्रतिभाशाली थर्बर से क्षमा-याचना करते हुए कहता हूँ—"अपने राष्ट्रपति-पद मे हस्तक्षेप मत कीजिये।" मैं स्पष्टतः स्वीकार करता

हूँ कि यह सतोषभावना उस राजनैतिक दृष्टिकोण से उत्पन्न होती है जिसका सम्बन्ध भूतकाल के उस विश्व की अपेक्षा जिसकी बात प्रतिक्रियावादी करते हैं अथवा उस विश्व की अपेक्षा जिसकी आशा क्रातिकारी दिलाते हैं, इस वर्तमान विश्व से अधिक है। चूँकि अब बहुत बडी सख्या मे अमरीकियों का यही दृष्टिकोण है इसलिए मैं अनुभव करता हूँ कि मैं यह कहते हुए केवल अपना मत ही व्यक्त नही कर रहा हूँ। यदि हम १९६० की दशाब्दी के जीवन के तथ्यो को स्वीकार करें जैसा कि हमे करना ही चाहिये और यदि हम परिपूर्णता के झूठे परामर्श को अस्वीकार करें जैसा कि हम करते हैं तो हम निश्चय ही इस निष्कर्ष पर पहुँचेंगे कि हमे सवैधानिक लोकतन्त्र का सबसे श्रेष्ठ साधन प्राप्त करने का सौभाग्य मिला है। स्मृति और इच्छा के प्रकाश मे विवेचना कर हम देखते हैं कि राष्ट्रपति-पद सुदृढ और त्रुटिहीन है अत हमे उन त्रुटियो पर तुरन्त निराश नही हो जाना चाहिए जिन्हे अत्यधिक साहस वाले या अति न्यून उत्साह वाले लोग ढूढने का दावा करते हैं। इनमे से कुछ तो त्रुटियाँ है ही नही और कुछ हमारी शासन पद्धति मे चिरकाल से चली आती है। कुछ त्रुटियाँ का उपचार अन्य अधिक घृणित त्रुटियो को पैदा होने की छूट देने से ही हो सकता है।

इसका यह अभिप्राय नही कि हमे सदा राष्ट्रपति-पद को सिद्धाततः मानना चाहिये। उसकी वजाय हमे उसमे छोटे-मोटे परिवर्तन करने तक सीमित रहना चाहिये—मैंने ऐसे दर्जन या उससे अधिक परिवर्तनो के बारे मे विचार किया है जिन्हे प्रयोग करना लाभदायक हो सकता है—और प्रथागत परिवर्तन को सामान्य रूप मे छूट दे देनी चाहिये। हमे निर्वाचक-मडल तोड देना चाहिये किन्तु निर्वाचक पद्धति को अपने युक्तिहीन किन्तु प्रभावी मार्ग का अनुसरण करने की अनुमति दे देनी चाहिये। हमे युद्ध के समय सावधानी से सैन्य शक्ति को तैयार करना चाहिये किन्तु यह ध्यान रखना चाहिये कि आपातकाल के लिए राष्ट्रपति को प्राप्त शक्ति को—जिस शक्ति को लिकन ने दक्षिण की नाकाबन्दी करने के, विल्सन ने व्यापारियो को शस्त्रो से सुसज्जित करने के लिए और रूजवेल्ट ने विध्वसक जहाज को वापस बुलाने के लिए प्रयोग किया

था—बने रहने देना चाहिये और उसमे कमी नही करनी चाहिये। हमे कार्य-पालिका-विधान-मंडल की संयुक्त परिषद् और प्रत्येक मद पर अध्यादेश देने के बारे मे प्रयोग करना चाहिये किन्तु यह ध्यान रखना चाहिये कि कांग्रेस और राष्ट्रपति के प्रतिस्पर्धात्मक सह अस्तित्व मे अमूल परिवर्तन करने का इच्छा से बचा जाये। हमे राष्ट्रपति को उतने सहायक देने चाहियें जिनका वह प्रयोग कर सके किन्तु दूसरे और तीसरे उपराष्ट्रपति द्वारा कार्यपालिका के प्रयोजनो के लिए बताये गये उपाय से जिसकी सरलता मुक्तोत्पादक है, सावधान रहना चाहिये। हमें राष्ट्रपति-पद की व्यवस्था मे सावधानी से मामूली परि-वर्तन तो कर लेना चाहिये किन्तु उच्चपदो और विशेषतः उच्चतम पद के कार्य व्यापार मे पूर्ण शान्ति का झूठा स्वप्न त्याग देना चाहिये। क्योंकि यदि राष्ट्रपति-पद के पास वाणी होती तो वह व्हिटमैन के शब्दो मे इस प्रकार कहता :—

क्या मैं अपनी बात का खण्डन करता हूँ ?
तो ठीक है मैं अपना खण्डन ही करता हूँ।
(मैं विशाल हूँ मेरे विचार असभव हैं।)

"अपने राष्ट्रपति-पद मे बाधा न डालो।" यही इस अध्याय का सदेश है और मुझे विश्वास है कि मैंने इन अध्यायो मे स्पष्ट कर दिया है कि मैं यह बात इतने विश्वास से क्यो कहता हू। राष्ट्रपति-पद का यथा संभव जोर-दार समर्थन करने के लिए मैं इसके आवश्यक गुणो का पुन. उल्लेख करना चाहता हूँ—

राष्ट्रपति-पद शक्ति और प्रतिबधो मे एक आह्लादपूर्ण सतुलन पैदा करता है। इस विश्व मे जहा स्वतन्त्रता का मूल्य शक्ति के त्याग से चुकाना पडता है, राष्ट्रपति-पद, जैसा कि प्रोफेसर मरियम और उसके साथियो ने १९३७ में लिखा था—उन लोगो की धारणा के प्रतिकूल सिद्ध होता है जो गलती से इस बात पर बल देते हैं कि चूंकि लोकतंत्र मे न तो शीघ्रता से निश्चय हो सकता है और न ही शक्तिपूर्वक कार्य हो सकता है अतः उसका असफल होना निश्चित है।" जिस विश्व में शक्ति का अत्यत दुखद दुरुपयोग

किया जाता है उसमे राष्ट्रपति-पद संविधानवाद के प्रयोग लिए एक सुखद पाठ है। अध्याय २ से प्राप्त शिक्षा को दोहराते हुए यह कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति-पद तनिक नैतिकता और स्वतन्त्रता के बल पर ही शक्तिशाली प्राणी के रूप मे काम करता है। सांविधानिक शासन का लक्ष्य प्राधिकार तथा प्रतिबंध मे ठीक प्रकार का संतुलन पैदा करना है और अमरीकी इस बात पर गर्व कर सकते है कि उन्होने राष्ट्रपति-पद मे इस प्रकार का संतुलन पैदा कर दिया है।

इस पद से—प्रशासन, कांग्रेस और लोगो—का नेतृत्व एक व्यक्ति मे केन्द्रित हो जाता है। जिस सांविधानिक पद्धति मे विभिन्न और विरोधी तत्वो का सकलन है उसमे उन तत्वो का मुकाबला करने वाली सम-रूपता और सामजस्य की शक्ति के रूप मे राष्ट्रपति-पद दृष्टिगोचर होता है। सिडनी हिमेन ने लिखा है कि एक ऐसे समाज मे, जिसमे केन्द्रमुखी शक्तियों का प्राबल्य है, राष्ट्रपति-पद 'ऐसा सामूहिक केन्द्र है, जिसकी ओर सभी सामाजिक प्रयत्न उन्मुख होती है।" इस महाद्वीप के गणतन्त्रात्मक राज्य ने जो कठोर परिश्रम द्वारा प्रगति की है उससे राष्ट्रपति-पद वास्तव मे हमारी राजनैतिक सस्था बन गया है। कुछ लोग तो ऐसा महत्वपूर्ण कार्य काग्रेस को ही सौंपना चाहेगे किन्तु हमारे राष्ट्रपतियो मे सब से कम आक्रामक स्वभाव वाले काल-विन कूलिज ने एक बार यह घोषणा की थी कि "चूँकि जब कांग्रेस भीरू होती है तो वह संगठित अल्प-संख्यको के दुराग्रह के सामने झुक जाती है, अतः राष्ट्रपति समस्त देश के अधिकारो की रक्षा के लिए अधिकाधिक संघर्ष-शील होता जा रहा है। बर्क के शब्दों मे काग्रेस जितना अधिक "दुविधा-पूर्ण तथा झगडे और गडबड का अंग" बन जायेगी राष्ट्रपति-पद उतना ही अधिक राष्ट्रीय लक्ष्य का स्पष्ट प्रकाश स्तम्भ बन जायेगा।

यह पद, राष्ट्र के रूप मे हमारे अस्तित्व और भाग्य का अमूल्य प्रतीक है। बहुत कम राष्ट्रो ने राज्य का ऐसा पद जिसमे उनका गौरव मूर्तिमत हो और उनका स्वभाव लक्षित हो, खोजने और उसका संधारण करने की समस्या को इतनी सुगमता और महानता से हल किया है। लोक सम्मान का विषय होने

की दृष्टि से राष्ट्रपति-पद की तुलना मे केवल संविधान का ही महत्व अधिक है किन्तु लोगो के साथ सविधान का इतना निकट सम्पर्क नही है जितना राष्ट्रपति-पद का है। एक प्रतिष्ठित अंग्रेज ने १९५५ का "रायल सोप ओपेरा" (एक नृत्य नाटक कार्यक्रम) देखने पर लिखा था "यह सरल सच्ची बात है कि अमरीकी राष्ट्रपपि-पद आज ब्रिटिश राजसत्ता से भी अधिक शक्तिशाली सस्था बन गया है।" भले ही हम तुरत पूरी ईमानदारी और चतुराई के साथ उक्त कथन पर आपत्ति करें किन्तु हम अपने "गणतत्र के सम्राट्" से भली प्रकार सतुष्ट रह सकते है।

अत्यत सकट के समय इस पद की कठोर परीक्षा ली जा चुकी है। हमें अपनी इस दृढ धारण के कारण कि शासन की बागडोर युवको के हाथ मे रहनी चाहिये आसानी से यह भूल जाते हैं कि हमारे शासन के मुख्य अधिकारी कितने दीर्घ काल तक बिना किसी रुकावट के अपने पद पर आरूढ रहे हैं। आजकल विश्व के सभी बडे-बडे राष्ट्रो मे सब से सम्मानित कार्यपालिका राष्ट्रपति-पद है और यदि १७८७ से पूर्व के "प्राचीन ऐश्वर्य और ख्याति के समय" की ओर देखा जाये तो पता लगेगा कि यह सिद्धांत पहले भी क्रियान्वित किया जा चुका है। हेनरी जोन्स फोर्ड ने शालीनता और दूर दृष्टि के साथ लिखा था :—

> "कि जैक्सन के समय से अमरीकी लोकतत्र ने राष्ट्रपति-पद को, जिस रूप मे उसका निर्माण किया गया था, जाति की प्राचीनतम राजनैतिक संस्था अर्थात् निर्वाचित राजा की सस्था के रूप मे पुनर्जीवित किया है। आधुनिक परिस्थितियो के अनुकूल केवल इतना है कि विख्यात व्यक्तियो को मान्यता दी जाती है और स्वतत्र लोग खूब शोर शराब के साथ इसे चुनते हैं। ये लोग उस सिद्धात का लाभ उठाने मे सफल हुए हैं जिसे अन्य कोई भी राष्ट्र राज्य की सुरक्षा के अनुकूल नही बना सका। इससे यह प्रतीत होता है कि इस राष्ट्र ने वह उच्चतम सांविधानिक नैतिकता प्राप्त कर ली है जिसे अभी तक अन्य कोई भी जाति प्राप्त नही कर सकी।"

अन्तत. यह स्वतत्रता का पद है। राष्ट्रपति-पद उन थोथे सिद्धातवादियो के लिए स्थायी रूप से निन्दा का विषय है, जो इस बात पर बल देते हैं कि कार्यपालक शक्ति स्वभावत: लोकतत्र विरोधी होती है, क्योकि इसके सर्वथा विपरीत अमरीकी जीवन को समस्त कौशलपूर्ण व्यवस्था मे राष्ट्रपति-पद ने इस महान लोकतत्र की आवश्यकताओ और स्वप्नों की पूर्ति के लिए सभी पदो अथवा सस्थाओ की अपेक्षा अधिक काम किया है। यह बात उन लोगो के लिए काम भर्त्सना पूर्ण नही है जो सामान्य सिद्धात निर्माण करना सुगम समझते है और जिनका विचार है कि शक्ति के भ्रष्टाचारपूर्ण प्रभाव के बारे मे लार्ड एक्टन की सम्मति ही प्रमाणित है, क्योकि इसके भी सर्वथा प्रतिकूल हम देखते हैं कि उसका सिद्धात राष्ट्रपति-पद के इतिहास से प्रमाणित नही होता। इस पद की विशाल शक्ति "विष" नही है जैसा कि हेनरी एडम्स ने घृणा प्रकट करते हुए लिखा था। इसकी बजाय इस पद से बहुधा नैतिक उत्थान हुआ है, भ्रष्टाचार कभी नही, जिसका मुख्य कारण यह है कि लोग इस पद पर आरूढ रहे उन्होंने शक्ति के वास्तविक स्रोत को पहचाना था और इस ज्ञान से उन्हे अच्छी प्रेरणा मिली थी।

अमरीकी लोगो ने ही जो अन्तत: इस बात के सब से अच्छे निर्णायक है कि किन साधनो से वे लोकतंत्र को सफल बना सकते है, राष्ट्रपति-पद को अपना विशेष साधन बनाया है। इस यात्रा पर आगे बढने की तैयारी मे वे यह सोचकर गर्व और सतोष अनुभव कर सकते हैं कि राष्ट्रपति-पद उनके लिए एक विशेष खजाना भी है।

परिशिष्ट १

अमरीका के राष्ट्रपति

नाम	पदारूढ होने की तारीख	पदारूढ होने के समय आयु	जिस राज्य के निवासी थे	राजनैतिक दल	मृत्यु की तारीख
जार्ज वाशिंगटन	१७८९	५७	वर्जीनिया	फेड०	१७९९
जान एडम्स	१७९७	६१	मेसाचूसेटस	तेदव	१८२६
थामस जेफर्सन	१८०१	५७	वर्जीनिया	डेम०	१८२६
जेम्स मेडीसन	१८०९	५७	देव	रिप० तदेव	१८३६
जेम्स मनरो	१८१७	५८	तदेर	तदेव	१८३१
जान क्यू० एडम्स	१८२५	५७	मेसाचूसेटस	तदेव	१८४८
एड्रियू जैक्सन	१८२९	६१	टेनेसी	डेम०	१८४५
मार्टिन वान बूरीन	१८३७	५४	न्यूयार्क	डेम०	१८६२
विलियम एच० हेरीसन	१८४१	६८	ओहिय	व्हिग	१८४१
जान टेलर	१८४१	५१	वर्जीनिया	तदेव	१८६२
जेम्स केपोक	१८४५	४९	टेनेसी	डेम०	१८४९
जचारी टेल्ट	१८४९	६४	लुजियाना	व्हिग	१८५०
मिलर्ड फिलमोर	१८५०	५०	न्यूयार्क	व्हिग	१८७४
फ्रेंकलिन पियर्स	१८५३	४८	नियु हैम्पप्रायट	डेम०	१८६९
जेम्स बुकानन	१८५७	६५	पेनसिलवेनिया	डेम०	१८६८
अब्रहाम लिंकन	१८६१	५२	इथीनायस	रिप०	१८६५
एड्रियू जानसन	१८६५	५६	टेनेसी	डेम०	१८७५
यूलीसस एस० ग्राट	१८६९	४६	इलीनायस	रिप०	१८८५
रूथर फोर्ड बी० हेज	१८७७	५४	ओहियो	रिप०	१८९३

जेम्स ए० गारफील्ड	१८८१	४९	ओहियो	रिप०	१८८१
चेस्टर ए० आर्थर	१८८१	५०	न्यूयार्क	रिप०	१८८६
ग्रोवर क्लीवलैंड	१८८५	४७	तदेव	डेम०	१९०८
बजेमन हेरीसन	१८८९	५५	ओहियो	रिप०	१९०१
ग्रोवर क्लीवलैंड	१८९३	५५	न्यूयार्क	डेम०	१९०८
विलियम मेकिन्ले	१८९७	५४	ओहियो	रिप०	१९०१
थियोडोर रूजवेल्ट	१९०१	४२	न्यूयार्क	रिप०	:९१९
विलियम एच० टेफ्ट	१९०९	५१	ओहियो	रिप०	१९३०
वुड्रो विल्सन	१९१३	५६	नियु जरसी	डेम०	१९२४
वारन जी० हार्डिंग	१९२१	५५	ओहियो	रिप०	१९२३
कालविन कूलिज	१९२३	५१	मेसाचूसेटस	रिप०	१९३३
हुर्बट हूवर	१९२९	५४	केलीफोर्निया	रिप०	—
फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट	१९३३	५१	न्यूयार्क	डम०	१९४५
हेरी एस० ट्रूमैन	१९४५	६१	त्रिसूटी	डेम०	—
डवाइट डी० आइजनहावर	१९५३	६२	न्यूयार्क	रिप०	—

परिशिष्ट २

संविधान में राष्ट्रपति-पद

सविधान के वे पैरे जिनका सीधा सम्बध राष्ट्रपति-पद से है निम्न-लिखित हैं :—

अनुच्छेद १

धारा ३—

६ सेनेट को सभी महाभियोगो की जाँच करने का अनन्य अधिकार है। जब इस प्रयोजन के लिए उसकी बैठक होगी तो उसके सदस्य शपथ और प्रतिज्ञान लेंगे। जब अमरीका के राष्ट्रपति पर अभियोग चलाया जायेगा तो मुख्य-न्यायाधीश सेनेट का सभापतित्व करेंगे और किसी को भी उपस्थित सदस्यो के दो-तिहाई की सहमति के बिना अपराधी नही ठहराया जायेगा।

७. महाभियोग के मामलो मे दिया गया निर्णय, पदच्युत करने, संयुक्त राज्य अमरीका के अधीन सम्मान न्यास या लाभ के किसी पद को ग्रहण करने और उसका उपयोग करने के लिए अनर्हत कर देने से अधिक नही होगा। किन्तु जिस पक्ष को अपराधी ठहराया जायेगा उस पर विधि के अनुसार आरोप लगाया जा सकेगा, अभियोग चलाया जा सकेगा और निर्णय तथा दण्ड दिया जा सकेगा।

धारा ७—

२. प्रत्येक विधेयक को, जिसे हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स और सेनेट पारित करेंगे, उसके विधि बनने से पूर्व अमरीका के राष्ट्रपति को पेश किया जायेगा, यदि वह उसका अनुमोदन करेगा तो उस पर हस्ताक्षर कर देगा किन्तु यदि अनमोदन नही करेगा तो अपनी आपत्तियो सहित उसे उस सभा को वापस भेज देगा जहा वह पहले पारित किया गया था। वह सभा विस्तारपूर्वक उन आपत्तियो को अपनी पत्रिका मे दर्ज करेगी और उन पर पुनर्विचार आरम्भ करेगी। यदि इस प्रकार पुनर्विचार करने

के पश्चात उस सभा के दो-तिहाई सदस्य विधेयक को पारित करने के लिए सहमत होंगे तो विधेयक को उन आपत्तियो सहित दूसरी सभा मे भेज दिया जायेगा दूसरी सभा भी उसी प्रकार विधेयक पर पुनर्विचार करेगी और सभा के दो-तिहाई सदस्य विधेयक का अनुमोदन करेंगे तो वह विधेयक विधि बन जायेगा और क्रमशः प्रत्येक सभा की पत्रिका मे, विधेयक पक्ष और विपक्ष मे मत देने वाले सदस्यो के नाम दर्ज किये जायेंगे। यदि कोई विधेयक राष्ट्रपति को पेश किये जाने के दस दिन के भीतर (रविवार को छोड़कर) नही लौटाया जायेगा तो वह उसी प्रकार विधि बन जायेगा जैसे राष्ट्रपति ने उस पर हस्ताक्षर कर दिये हो। किन्तु यदि कांग्रेस स्थगन प्रस्ताव द्वारा उस विधेयक को लौटाने से रोक दे तो वह विधि नही बनेगा।

३. प्रत्येक आदेश संकल्प या मत जिनके लिए सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स की सहमति आवश्यक हो उसे (सिवाय स्थगन प्रस्ताव के) अमरीका के राष्ट्रपति को पेश किया जायेगा और उसके लागू होने से पहले राष्ट्रपति उसका अनुमोदन करेगा अथवा यदि राष्ट्रपति उसका अनुमोदन न करे तो वह विधेयक के मामले मे निर्धारित नियमो और प्रतिबंधो के अनुसार सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स के दो-तिहाई सदस्यो द्वारा पुनः पारित किया जायेगा।

अनुच्छेद २

धारा १—

१. कार्यपालिका शक्ति संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति मे निहित होगी। वह चार वर्ष की अवधि के लिए पदधारी रहेगा और इतनी ही पदावधि के लिए चुने गये उपराष्ट्रपति के साथ ही, उसका निर्वाचन निम्नलिखित ढंग से होगा :—

२. प्रत्येक राज्य ऐसी रीति मे, जैसे उसका विधानमंडल निदेश के इतने निर्वाचको को नियुक्त करेगा जो उन सेनेटरो और रिप्रेजेंटेटिवों की कुल संख्या के बराबर होगे जिन्हे वह राज्य कांग्रेस मे भेजने का अधिकारी हो, किन्तु कोई सेनेटर अथवा रिप्रेजेंटेटिव या अमरीका के अधीन न्यास या लाभ-

पदधारी व्यक्ति को निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जायेगा।

३ निर्वाचक अपने-अपने राज्यो मे एकत्र होगे और दो व्यक्तियो के लिए मतपत्र द्वारा मत देंगे जिनमे से कम-से-कम एक उनके राज्य का निवासी नहीं होगा। और वे उन सब व्यक्तियो की, जिनके लिए मत दिये जायेंगे और प्रत्येक को दिये गये मतो की संख्या की एक सूची तैयार करेंगे, जिस पर वे हस्ताक्षर करेंगे और उसे प्रमाणित करेंगे तथा उन्हे मुहरबद करके अमरीका की राजधानी मे सेनेट के सभापति को भेज देंगे। सेनेट का सभापति सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स की उपस्थिति मे सारे प्रमाणपत्रो को खोलेगा और फिर मतो की गणना की जायेगी, सब से अधिक मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति सभापति बनेगा। यदि उसके मतो की संख्या नियुक्त किये गये निर्वाचको की कुल संख्या के बहुमत के बराबर होगी, और यदि ऐसा बहुमत प्राप्त करने वाले एक से अधिक व्यक्ति हो और उनके मतो की संख्या बराबर हो तो हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स तरत उनमे से एक को मतपत्र द्वारा राष्ट्रपति चुनेगा और यदि किसी भी व्यक्ति को मतपत्र प्राप्त न हो तो, हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स सूची के सब से ऊपर के पाँच व्यक्तियो मे से उसी रीति से राष्ट्रपति को चुनेगा। किन्तु राष्ट्रपति चुनते समय मत राज्यानुसार लिये जायेंगे, प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि का एक मत होगा, इस प्रयोजन के लिए गणपूर्ति दो-तिहाई राज्यो के सदस्य अथवा सदस्यो से होगी और चुनाव के लिए सब राज्यो के बहुमत की आवश्यकता होगी। हर चुनाव मे, राष्ट्रपति के निर्वाचन के पश्चात निर्वाचको के अधिकतम मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति उपराष्ट्रपति बनेगा। किन्तु यदि दो या दो से अधिक व्यक्तियो को समान मत मिलें तो सेनेट उनमे से मतपत्र द्वारा उपराष्ट्रपति को चुनेगी।

४. काग्रेस निर्वाचको को चुनने का समय निश्चित कर सकती है और वह दिन निश्चित कर सकती है जिस दिन निर्वाचन मतदान करेंगे, वह दिन सारे अमरीका मे एक होगा।

५. सिवाय जन्मजात नागरिक के या इस संविधान को अगीकृत करने के समय यहाँ के नागरिक के, कोई भी व्यक्ति राष्ट्रपति के पद के लिए पात्र

नही होगा, न ही कोई ऐसा व्यक्ति जिनकी आयु ३५ वर्ष न हुई हो और जो १४ वर्ष अमरीका का निवासी न रहा हो, इस पद का पात्र होगा ।

६. यदि राष्ट्रपति को पद से हटाया जाये, या उसकी मृत्यु हो जाये या उक्त पद के अधिकारो और कर्तव्यो के पालन मे वह असमर्थ रहा हो तो वह पद उपराष्ट्रपति को मिलेगा, और काग्रेस यह घोषित करके कि कौन अधिकारी राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा और कि राष्ट्रपति की समर्थता दूर होने तक वह अधिकारी तदनुसार काम करेगा या राष्ट्रपति का चुनाव किया जायेगा, राष्ट्रपति एव उपराष्ट्रपति को हटाने, उसकी मृत्यु, पद-त्याग या समर्थता के मामले के सम्बध मे विधि द्वारा उपबंध करेगी ।

७. राष्ट्रपति उल्लिखित समयो पर अपनी सेवाओ के लिए पारिश्रमिक प्राप्त करेगा जिसे उस अवधि मे जिसके लिए उसे चुना जायेगा, न तो बढ़ाया जायेगा और न घटाया जायेगा, और उसी अवधि मे वह संयुक्त राज्य अमरीका या किसी राज्य से कोई वेतन नही पायेगा ।

पद का कार्य निष्पादन आरम्भ करने से पूर्व वह निम्नलिखित शपथ लेगा अथवा प्रतिज्ञान 'करेगा'—

"मैं निष्ठापूर्वक शपथ लेता हूं (या प्रतिज्ञान करता हू) कि मैं श्रद्धापूर्वक अमरीका के राष्ट्रपति-पद के कार्यों का निर्वहन करूँगा और अपनी योग्यता के अनुसार अमरीका के संविधान का सधारण करूँगा, रक्षा करूँगा और उसे सुरक्षित रखूगा ।"

धारा १—

१. राष्ट्रपति अमरीका की थल-सैना और नौ-सेना का और विभिन्न राज्यों के मलेशिया का, जब उसे वस्तुतः अमरीका की सेवा मे बुलाया गया हो, सेनाधिपति होगा, वह कार्यपालक विभागो मे से प्रत्येक के मुख्य अधिकारी से उनके अपने अपने पदो सम्बधी कर्तव्यों के बारे मे किसी विषय पर, लिखित रूप मे राय माँग सकता है, और उसे सिवाय महाभियोग के मामलो के अमरीका के विरुद्ध किये गये किन्ही अपराधो के लिए दण्ड स्थागित करने और क्षमा करने का अधिकार होगा ।

२ उसे सेनेट के परामर्श और सहमति से सधिया करने का अधिकार होगा, यदि दो-तिहाई सेनेटर सहमत हो और वह नामनिर्देशन करेगा और सेनेट के परामर्श और सहमति से राजदूत, अन्य सरकारी मैत्री एव मत्रणाकार, उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश और अमरीका के अन्य सब पदाधिकारियो को नियुक्त करेगा जिनकी नियुक्तियों के लिए यहा अन्यथा उपबंध नही है और ये नियुक्तिया विधि द्वारा स्थापित होगी; किन्तु काग्रेस ऐसे निम्न-पदाधिकारियो की नियुक्ति का अधिकार जिन्हें वह उपयुक्त समझे, केवल राष्ट्रपति को विधि न्यायालय को या विभागाध्यक्षो को विधि द्वारा सौप सकती है।

३. राष्ट्रपति को सेनेट के अवकाश काल मे होने वाली पदरिक्तियो का ऐसे आयोगानुदान द्वारा भरने का अधिकार होगा, जिनकी अवधि अगले सत्र के अत तक होगी।

धारा ३—

वह समय समय पर सघ की स्थिति के वारे मे काग्रेस को सूचित करेगा और ऐसे विधान पर विचार करने की सिफारिश करेगा जिसे वह आवश्यक और वाछनीय समझेगा, वह असाधारण अवसरो पर दोनो सभाओ अथवा उनमे से किसी एक की बैठक वुला सकता है और यदि सभाओ के स्थगन के समय के वारे मे दोनो सभाएं सहमत न हो तो वह जिस समय उपयुक्त समझे उन्हे स्थगित कर सकता है, वह राजदूतो और अन्य सरकारी मत्रियो से भेंट करेगा, वह यह ध्यान रखेगा कि विधियो की निष्ठापूर्वक कार्यान्विति हो और वह अमरीका के सब पदाधिकारियो को प्राधिकार प्रदान करेगा।

धारा ४—

राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति और अमरीका के सब असैनिक अधिकारी, विद्रोह-घूस या अन्य बड़े अपराधो और दुराचारो के लिए महाभियोग के निर्णय अथवा अपराध सिद्धि पर पद-च्युत किये जायेंगे।

सशोधन १२—

निर्वाचक अपने अपने राज्यो मे एकत्र होगे और राष्ट्रपति एवं उप-राष्ट्रपति

के लिए मतपत्र द्वारा मत देंगे जिनमे से कम से कम एक उन्ही के राज्य का निवासी नही होगा, वे अपने मतपत्र मे राष्ट्रपति-पद के अपने उम्मीदवार का नामोल्लेख करेंगे और अलग मतपत्रो मे अपने उपराष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार का नामोल्लेख करेंगे, और वे उन व्यक्तियो की जिन्हे राष्ट्रपति-पद के लिए मत दिये गये और उन सब व्यक्तियो की जिन्हे उपराष्ट्रपति-पद के लिए मत दिये गये और प्रत्येक के मतो की सख्या की अलग अलग सूचियाँ तैयार करेंगे, जिन सूचियों पर वे हस्ताक्षर करेंगे, जिन्हे प्रमाणित करेंगे और मुहरबद कर के अमरीका की राजधानी मे सेनेट के सभापति के नाम भेज देंगे। सेनेट का सभापति सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स की उपस्थिति मे सारे प्रमाणपत्रो को खोलेगा और फिर मतों की गणना की जायेगी, सब से अधिक मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति राष्ट्रपति बनेगा, यदि उसके मतो की सख्या नियुक्त किये गये निर्वाचको की कुल संख्या के बहुमत के बराबर होगी और यदि किसी भी व्यक्ति को बहुमत प्राप्त न हो तो उन व्यक्तियो की सूची मे जिन्हे राष्ट्रपति-पद के लिए मत दिये गये हो, अधिकतम मत प्राप्त करने वाले अवधिक तीन व्यक्तियो मे से, हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स तुरत मतपत्र द्वारा राष्ट्रपति को चुनेगा। किन्तु राष्ट्रपति चुनते समय मत राज्यानुसार लिये जायेंगे, प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि का एक मत होगा, इस प्रयोजन के लिए गणपूर्ति दो-तिहाई राज्यो के सदस्य अथवा सदस्यो से होगी और चुनाव के लिए सब राज्यो के बहुमत की अवश्यकता होगी और यदि हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स, राष्ट्रपति के चुनाव का अधिकार मिलने पर, अगले मार्च की ८ तारीख से पहले राष्ट्रपति को नही चुनेगा तो राष्ट्रपति की मृत्यु अथवा अन्य संवैधानिक असमर्थता के मामले की तरह उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा।

उपराष्ट्रपति-पद के लिए अधिकतम मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति उपराष्ट्रपति बनेगा यदि उसके मतो की सख्या नियुक्त किये गये निर्वाचको की कुल संख्या से बहुमत के बराबर होगी और यदि किसी व्यक्ति को बहुमत प्राप्त न हो तो सूची मे अधिकतम मत पाने वाले दो व्यक्तियो मे से सेनेट

उपराष्ट्रपति को चुनेगी, इस प्रयोजन के लिए गणपूर्ति कुल सेनेटरो के दो-तिहाई से होगी और चुनाव के लिए कुल सेनेटरो के बहुमत की आवश्यकता होगी। किन्तु कोई भी व्यक्ति जो संवैधानिक दृष्टि से राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र न हो अमरीका के उपराष्ट्रपति-पद का पात्र नही होगा।

संशोधन २०—धारा १—

राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति की पदावधिया २० जनवरी की दुपहर को और सेनेटरो और रिप्रेज़ेंटेटिवो की पदावधिया ३ जनवरी को उन वर्षों मे समाप्त होगी जिन वर्षों मे इस अनुच्छेद का अनुसमर्थन न होने पर समाप्त हुई होती और तब उनके उत्तराधिकारियों की पदावधियाँ प्रारम्भ होगी।

धारा २—

कांग्रेस वर्ष मे कम से कम एक बार समवेत होंगी और जब तक वे विधि द्वारा अन्य दिन न निश्चित करें वह बैठक ३ जनवरी को माध्याह्न समय आरम्भ होगी।

धारा ३—

यदि राष्ट्रपति की पदावधि आरम्भ होने के लिए निर्धारित समय पर निर्वाचित राष्ट्रपति की मृत्यु हो जाये तो निर्वाचित उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति बन जायेगा। यदि पदावधि के आरम्भ के लिए निर्धारित समय से पहले राष्ट्रपति न चुना जायेगा अथवा यदि निर्वाचित उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति के अर्हत होने तक राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा और कांग्रेस विधि द्वारा ऐसे मामले के लिए उपबंध कर सकती है जब न तो निर्वाचित राष्ट्रपति और न ही निर्वाचित उपराष्ट्रपति अर्हत होगे और यह घोषणा कर सकती है कि कौन व्यक्ति राष्ट्रपति के रूप मे काम करेगा और कि उक्त व्यक्ति राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति के अर्हत होने तक उस प्रकार काम करेगा।

धारा ४—

कांग्रेस उन व्यक्तियो मे से किसी की मृत्यु के मामले मे विधि द्वारा उपबंध कर सकती है, जिन मे से, हाउस आफ रिप्रेज़ेंटेटिव्ज़ को चुनाव का

अधिकार मिलने पर वह राष्ट्रपति को चुन सकता है और उन व्यक्तियो मे से किसी की मृत्यु के मामले मे विधि द्वारा उपबध कर सकती है, जिन मे से, सेनेट को चुनाव का अधिकार मिलने पर, वह उपराष्ट्रपति को चुन सकती है।

संशोधन २२—

कोई भी व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिए दो से अधिक बार निर्वाचित नही होगा और कोई भी व्यक्ति जो राष्ट्रपति-पद का अधिकारी रहा हो या जिस ने किसी अन्य निर्वाचित राष्ट्रपति की पदावधि के दो वर्ष से अधिक के लिए राष्ट्रपति के स्थान पर काम किया हो, एक से अधिक बार राष्ट्रपति-पद के लिए निर्वाचित नही होगा। किन्तु यह अनुच्छेद किसी ऐसे व्यक्ति पर लागू नही होगा जो उस समय राष्ट्रपति-पद का पदधारी होगा जब कांग्रेस द्वारा इस अनुच्छेद का प्रस्ताव किया गया था और किसी ऐसे व्यक्ति को अपनी उस पदावधि के शेष भाग मे राष्ट्रपति-पद धारण करने या राष्ट्रपति के स्थान पर काम करने से नही रोकेगा, जिसमे यह अनुच्छेद लागू हुआ हो।